



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VÁRZEA GRANDE-UNIVAG
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO ACADÊMICO EM ARQUITETURA E URBANISMO

TAYNARA BARRETO MACEDO

**Teto, chão e horizonte: regularização fundiária
plena em Cuiabá-MT**

VÁRZEA GRANDE
2026

TAYNARA BARRETO MACEDO

**Teto, chão e horizonte: regularização fundiária
plena em Cuiabá-MT**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo do UNIVAG (Centro Universitário de Várzea Grande/MT) para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Arquitetura, Cidade e Território.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento Territorial e Local

Mestrando: Taynara Barreto Macedo

Lattes: 1215639054802437

Orientador: Jessica Seabra

Lattes: 1485109054536917

Ficha catalográfica elaborada por Douglas Rios (CRB1/1610)

Biblioteca Silva Freire – Univag Centro Universitário

M141t

Macedo, Taynara Barreto.

Teto, chão e horizonte: regularização fundiária plena em Cuiabá-MT / Taynara Barreto Macedo. - - Várzea Grande-MT: Univag, 2026.
315 fls.

Orientadora: Prof^{fa}. Dr^a Jessica Seabra

Dissertação (Mestrado) Univag, Curso de Pós-Graduação - Mestrado Acadêmico em Arquitetura e Urbanismo – Área de concentração: Arquitetura, Cidade e Território - Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Territorial e Local.

1. Reurb-S. 2. Regularização fundiária plena. 3. Cuiabá-MT. I. Título.

CDU 72

CDD 720

ATA DA COMISSÃO EXAMINADORA DO EXAME DE DEFESA DE MESTRADO

Aos 18 dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e seis, às 10:00 horas, reuniu-se por meio de videoconferência a Comissão Examinadora designada para a realização do Exame de Defesa da dissertação apresentada pela discente **TAYNARA BARRETO MACEDO**, regularmente matriculada no **Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Mestrado Acadêmico em Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Várzea Grande – UNIVAG** como requisito final para a obtenção do **TÍTULO DE MESTRE**.

A dissertação, intitulada “**TETO CHÃO E HORIZONTE: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA EM CUIABÁ_MT**”, está vinculada à **Área de Concentração "Arquitetura, Cidade e Território"**, dentro da Linha de Pesquisa "Desenvolvimento Territorial e Local".

A sessão foi iniciada com a exposição da pesquisa pela discente, conforme as normas regulamentares do Programa, sob orientação da Profa. Dra. Jessica Seabra. Em seguida, a banca procedeu à arguição, composta pelos seguintes membros:

Presidente: Profa. Dra. Jessica Seabra (PPGAU-UNIVAG)

1º Membro Avaliador: Profa. Dra. Andréa Arruda UFMT e FA-ULisboa)

2º Membro Avaliador: Profa. Dra. Gisele Garignani (PPGAU-UNIVAG)

Após a arguição e as devidas respostas do(a) candidato(a), a banca examinadora reuniu-se em sessão reservada para deliberação, atribuindo o seguinte parecer final:

(X) Aprovada

() Aprovada com restrições

() Reprovada

Nada mais havendo a tratar, a Presidente da Banca deu por encerrados os trabalhos, sendo lavrada a presente ata, que segue assinada por todos os membros da banca e pelo(a) discente.

Várzea Grande, 18 de março de 2026

Documento assinado digitalmente
 **JESSICA SEABRA**
Data: 18/03/2026 13:17:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Jessica Seabra
Presidente
CPF: 380.356.718-12



Assinado por: Andreia
Figueiredo Arruda
Identificação: CR: PT-72V29F816
Data: 2026-03-18 às 21:44:30

Profa. Dra. Andréa Arruda
1º Membro Avaliador
CPF: 698.248.271-53

Documento assinado digitalmente
 **TAYNARA BARRETO MACEDO**
Data: 18/03/2026 15:02:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Taynara Marreto Macedo
Discente
CPF: 737.692.311-04



Documento assinado digitalmente
GISELE CARIGNANI
Data: 18/03/2026 15:35:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Gisele Carignani
2º Membro Avaliador
CPF: 083.903.548-96

AGRADECIMENTOS

Manifesto a minha gratidão a todos que colaboraram direta e indiretamente para a concretização deste trabalho.

À Jéssica Seabra pela orientação precisa, pela confiança depositada em mim e pelo incentivo durante todo o processo de pesquisa que resultou nesta dissertação.

Às professoras Andréa Arruda e Gisele Carignani pela leitura atenta do trabalho e pelos apontamentos e contribuições na banca de qualificação.

Às lideranças de bairro do Jardim Santa Terezinha e 8 de abril, Benedito, Lobão e Zeca pela generosidade em compartilhar informações sobre suas lutas pela regularização fundiária.

Aos servidores do Arquivo Público de Mato Grosso, do Intermap, da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária e da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, por compartilharem dados fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa.

Aos professores e colegas do Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo do UNIVAG pelos conhecimentos compartilhados e pelo incentivo.

À CAPES pela disponibilização de bolsa para o desenvolvimento da pesquisa. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

À professora Doriane Azevedo pelas conversas e pela oportunidade de participação em projetos de pesquisa e extensão que contribuíram para minha formação.

À amiga e colega Priscila Wolf por todas as trocas ao longo desta trajetória.

À Elana e ao Antonio, amigos e colegas de profissão, com quem compartilho as alegrias, as dores e as inquietações do nosso ofício.

Aos meus irmãos, Lucas, Kauê e Millena.

Ao meu pai, Hélio, e à minha madrastra, Ana Silvia, pelo encorajamento constante e apoio em todas as etapas da vida.

À minha mãe, Dalva, minha maior incentivadora, que proporcionou durante toda a minha vida as condições necessárias para que eu me dedicasse ao estudo e à pesquisa.

[...]

E foi seguindo contente
por que o sonho cuiabano
é igual ao de toda a gente
seja grego ou troiano
europeu ou americano
irlandês ou indiano

Quer paz, quer pão
quer trabalho, condução
lazer e educação
Quer, acima de tudo,
saber que pode sonhar

[...]

Ivens Cuiabano Scaff

RESUMO

A presente pesquisa analisa a regularização fundiária urbana como política pública inserida no campo da política urbana e da produção do espaço, compreendendo-a para além da legalização da posse da terra. Partindo do debate sobre a informalidade urbana no Brasil e da trajetória dos marcos jurídicos e institucionais da regularização fundiária de interesse social, o trabalho discute o conceito de regularização fundiária plena e suas disputas no âmbito das políticas urbanas. No contexto de Cuiabá-MT, cidade marcada pela presença de assentamentos informais e por déficits históricos de infraestrutura, serviços urbanos e ordenamento territorial, a pesquisa examina a evolução das políticas habitacionais e fundiárias municipais, com destaque para a Lei Complementar nº 523 de 2023 e Lei Complementar nº 568 de 2025, sancionadas após o advento da Lei Federal n.º 13.465/2017. A partir da análise dos projetos de regularização dos núcleos urbanos informais Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril, o estudo investiga de forma central a componente urbanística desses processos — incluindo diretrizes de parcelamento, sistema viário, áreas públicas, infraestrutura e inserção urbana — avaliando em que medida os instrumentos legais e técnicos mobilizados contribuem para a efetivação da regularização fundiária plena e para a integração desses territórios ao conjunto da cidade.

Palavras-chave: Reurb-S. Regularização fundiária plena. Cuiabá-MT.

ABSTRACT

This research analyzes urban land regularization as a public policy embedded within the fields of urban policy and the production of space, understanding it beyond the mere legalization of land tenure. Based on the debate on urban informality in Brazil and the trajectory of legal and institutional frameworks for social interest land regularization, this work discusses the concept of full land regularization (*regularização fundiária plena*) and the disputes surrounding it within the scope of urban policies. In the context of Cuiabá-MT, a city characterized by the presence of informal settlements and historical deficits in infrastructure, urban services, and urban planning, the research examines the evolution of municipal housing and land policies, with an emphasis on Law No. 523 of 2023 and Law No. 568 of 2025, enacted following the advent of Federal Law No. 13.465/2017. Through an analysis of the regularization projects for the *Jardim Santa Terezinha* and *8 de Abril* informal settlements, the study investigates the urban planning component of these processes — including land subdivision guidelines, street networks, public spaces, infrastructure, and urban integration — evaluating how the legal and technical instruments contribute to achieving comprehensive land regularization and effectively integrating these territories into the broader city context.

Keywords: Reurb-S. Comprehensive land regularization. Cuiabá-MT.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Componentes em valores absolutos da inadequação de domicílios duráveis urbanos segundo regiões geográficas no Brasil em 2022.	42
Figura 2 - Favelas e Comunidades Urbanas identificadas pelo IBGE em Cuiabá.....	67
Figura 3 - Alterações no perímetro urbano e vetores de expansão nas décadas de 1960 e 1970 em Cuiabá.	69
Figura 4 - Localização do Conjunto Popular na cidade de Cuiabá.....	71
Figura 5 - Projeto original do Conjunto Popular.....	71
Figura 6 - Vista aérea do Conjunto Habitacional CPA I.....	74
Figura 7 - Projeto de urbanismo aprovado do Núcleo Habitacional CPA IV, com destaque para as áreas livres de uso público em verde e áreas de equipamento público comunitário em lilás.	75
Figura 8 - Conjuntos habitacionais construídos pela COHAB-MT e pelo programa Casas Econômicas em Cuiabá.	76
Figura 9 - Chamada para o programa “Empréstimo Construção em Terreno Próprio” publicada no jornal O Estado de Mato Grosso.	77
Figura 10 - Foto área do projeto CURA no bairro Araés.	81
Figura 11 - Foto área do projeto CURA no bairro Araés.	82
Figura 12 - Quadras de uso múltiplo no bairro Araés.....	82
Figura 13 - Divulgação da área de abrangência do Projeto CURA nos bairros Areão, Poção e D. Aquino publicada no jornal O Estado de Mato Grosso.	83
Figura 14 - Montagem das casas do Ecomoradia no bairro Pedra 90.	89
Figura 15 - Croqui esquemático das casas construídas pelo projeto Ecomoradia no Pedra 90.....	89
Figura 16 - Localidades contempladas com unidades do Ecomoradia na cidade de Cuiabá.....	90
Figura 17 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do Programa Habitar Brasil BID - HBB.....	92
Figura 18 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do Programa de Arrendamento Residencial - PAR.....	95
Figura 19 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do programa estadual Meu Lar.....	99

Figura 20 - Conjuntos habitacionais da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida construídos em Cuiabá.	104
Figura 21 - Empreendimentos cadastrados pelo programa Ser Família Habitação em Cuiabá.	108
Figura 22 - Evolução do perímetro urbano de Cuiabá.	112
Figura 23 - Demarcação das ZIS 1 e ZIS 3, conforme Lei Municipal n.º 103 de 2003.	114
Figura 24 - Demarcação das ZEIS 1, ZEIS 2 e ZERE, conforme Lei Municipal n.º 231 de 2011.	117
Figura 25 - Assentamentos Precários identificados pelo PLHIS.	119
Figura 26 - Demarcação das ZEIS 1, ZEIS 2 e ZERE, conforme Lei Municipal n.º 389 de 2015.	120
Figura 27 - Proposta de perímetro urbano apresentada na revisão do Plano Diretor.	124
Figura 28 - Localização do bairro do Terceiro e dos conjuntos habitacionais Novo Terceiro e Grande Terceiro.	129
Figura 29 - Comparação entre a planta de aprovação do Loteamento Jardim Presidente, com destaque para a área verde, e a demarcação do Núcleo Urbano Informal Vila Verde.	132
Figura 30 - Localidades aptas para regularização pelo Protege.	138
Figura 31 - Projeto de Regularização do Novo Paraíso, de 1993 com carimbo do Protege.	139
Figura 32 - Planta de aprovação de 2002 da Regularização Fundiária do Loteamento Pedra 90, com destaque para o carimbo com as informações do projeto.	144
Figura 33 - Mapa com a divisão das subáreas de intervenção no Córrego Três Barras.	148
Figura 34 - Mudança dos beneficiários da área de risco para o Jardim Umuarama I.	149
Figura 35 - Área de intervenção do Projeto Gumitá.	153
Figura 36 - Adequação viária do Jardim Itapuã, Paiaguás II e Três Poderes.	154
Figura 37 - Localidades aptas para regularização de acordo com o Decreto n. 5.921/2015.	158

Figura 38 - Localidades aptas para Reurb de acordo com o Decreto Municipal n.º 9.723 de 2023.	171
Figura 39 - Assentamentos precários identificados em Cuiabá em 2016.	172
Figura 40 - Inadequação de domicílios na RMVRC entre 2016 e 2022.	182
Figura 41 - Mapa de localização do Jardim Santa Terezinha.	192
Figura 42 - Material divulgado para a venda de lotes do loteamento denominado “Prolongamento do São Gonçalo III”.	193
Figura 43 - Imagem de satélite de 2004, com os limites do Jardim Santa Terezinha.	194
Figura 44 - Imagem de satélite de 2006, com os limites do Jardim Santa Terezinha.	194
Figura 45 - Imagem de satélite de 2014, com os limites do Jardim Santa Terezinha.	195
Figura 46 - Imagem de satélite de 2021, com os limites do Jardim Santa Terezinha.	196
Figura 47 - Imagem de satélite de 2025, com os limites do Jardim Santa Terezinha.	196
Figura 48 - Avenida B, as margens do Córrego do Machado.	197
Figura 49 - Rua 8, Jardim Santa Terezinha.	197
Figura 50 - Ocupação do Japonês, às margens do Córrego São Gonçalo.	198
Figura 51 - Jardim Santa Terezinha: demarcação de ZEIS pelas leis n. 231/2011 e n. 389/2015.	199
Figura 52 - Área desocupada às margens do Córrego São Gonçalo.	200
Figura 53 - Cadastramento territorial.	201
Figura 54 – Mapa de classificação dos Riscos do Jardim Santa Terezinha.	203
Figura 55 - Propostas de readequação das vias do Jardim Santa Terezinha.	205
Figura 56 - Plano urbanístico do Jardim Santa Terezinha.	207
Figura 57 - Projeto urbanístico de regularização fundiária do Jardim Santa Terezinha.	208
Figura 58 - Mapa de localização do 8 de Abril.	210
Figura 59 - Imagem de satélite de 2004, com destaque da área do 8 de Abril.	211
Figura 60 - Imagem de satélite de 2006, com destaque da área do 8 de Abril.	212
Figura 61 - Imagem de satélite de 2009, com destaque da área do 8 de Abril.	212

Figura 62 - Imagem de satélite de 2016, com destaque da área do 8 de Abril.	213
Figura 63 - Imagem de satélite de 2025, com destaque da área do 8 de Abril.	213
Figura 64 - Registros de alagamento no 8 de Abril.	214
Figura 65 - Registros de alagamento no 8 de Abril.	214
Figura 66 - 8 de Abril: demarcação de ZEIS pelas leis n. 231/2011 e n. 389/2015.	215
Figura 67 - Protestos de 2020 dos moradores do 8 de Abril para a regularização do núcleo.....	216
Figura 68 - Partido urbanístico do 8 de Abril.	218
Figura 69 - Mapa de acessibilidade urbana do 8 de Abril, em salmão foram indicados os lotes com ausência de acessibilidade urbana.	219
Figura 70 - Mapa de abastecimento de água do 8 de Abril. Conforme a legenda, em azul foram indicados os lotes com abastecimento de água por meio da Estação de Tratamento de Água de Cuiabá.	220
Figura 71 - Mapa de esgotamento sanitário do núcleo 8 de Abril, em marrom foram indicados os lotes com esgotamento sanitário com fossa e/ou com sistema de coleta público.....	220
Figura 72 - Mapa de ocupações irregulares e desconformidades.....	222
Figura 73 - Placa de execução de obra de pavimentação.	224
Figura 74 - Via de acesso ao 8 de Abril.	224

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Total de beneficiados por programas de autoconstrução em Cuiabá.	85
Tabel	
a 2 - Conjuntos habitacionais entregues pela COHAB-MT em Cuiabá.	86
Tabela 3 - Habitações construídas pelo Ecomoradia.	89
Tabela 4 - Habitações construídas pelo HBB em Cuiabá.	93
Tabela 5 - Conjunto habitacionais construídos pelo PAR em Cuiabá.	96
Tabela 6 - Unidades habitacionais produzidas pelo Programa Estadual Meu Lar. ...	98
Tabela 7 - Conjunto habitacionais contratados pela Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida em Cuiabá.	105
Tabela 8 - Cartas de aforamento expedidas em Cuiabá entre 1971 e 1984.	134
Tabela 9 - Localidades regularizadas pelo Programa Terra da Gente (Protege) até 2007.	140
Tabela 10 - Relação dos loteamentos, desmembramentos, condomínios horizontais e núcleos habitacionais aprovados entre 2000 e 2010 pela SMADES.	141
Tabela 11 - Emissão de CDRUs pela AMHP.	143
Tabela 12 - Localidades regularizadas pelo Intermat entre 1999 e 2002.	145
Tabela 13 - Localidades beneficiadas pelo Programa Tequenfim.	146
Tabela 14 - Habitações construídas por programas emergenciais de habitação. ...	147
Tabela 15 - Títulos de propriedade entregues pela prefeitura municipal de Cuiabá.	159
Tabela 16 - Títulos de propriedade entregues pelo programa municipal Meu Lar, Minha Conquista.	160
Tabela 17 - Títulos emitidos por meio do Programa Endereço Certo em Cuiabá. ..	162
Tabela 18 - Localidades regularizadas pelo Intermat.	163
Tabela 19 - Títulos emitidos no âmbito do Programa Regularizar/Solo Seguro em Cuiabá.	165
Tabela 20 - Localidades com edital de Reurb instaurada na Gazeta Municipal de Cuiabá.	178
Tabela 21 - Localidades com regularização concluída. Publicação de extrato de decisão administrativa de conclusão de Reurb.	181

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A - Jardim Santa Terezinha: acesso ao abastecimento de água.	263
ANEXO B - Jardim Santa Terezinha: autopercepção quanto a situação habitacional.	264
ANEXO C - Jardim Santa Terezinha: tempo de residência dos ocupantes.	265
ANEXO D - Jardim Santa Terezinha: identificação das remoções.....	266
ANEXO E - Jardim Santa Terezinha: modalidade de Reurb.	267
ANEXO F - Dados do Programa Endereço Certo em Cuiabá.	268

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A - Transcrição da entrevista n.º1.....	270
APÊNDICE B - Transcrição da entrevista n.º2.....	293
APÊNDICE C - Transcrição da entrevista n.º3.....	304

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
COHAB-MT	Companhia de Habitação de Mato Grosso
Concidades	Conselho das Cidades
CPA	Centro Político Administrativo
CRF	Certidão de Regularização Fundiária
CUEM	Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
EC	Estatuto da Cidade
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
FETHAB	Fundo Estadual de Transporte e Habitação
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUMHAP	Fundo Municipal de Habitação Popular
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INTERMAT	Instituto de Terras de Mato Grosso
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MCidades	Ministério das Cidades
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
MP	Medida Provisória
MPMT	Ministério Público do Estado de Mato Grosso
NEAU	Núcleo de Estudos em Arquitetura e Urbanismo
NUI	Núcleo Urbano Informal
NUIC	Núcleo Urbano Informal Consolidado
OGU	Orçamento Geral da União
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PD	Plano Diretor
PDDE	Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDLI	Plano de Desenvolvimento Local Integrado
PEHIS	Política Estadual de Habitação de Interesse Social
PL	Projeto de Lei
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PLANHAP	Plano Nacional de Habitação Popular
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNH	Política Nacional de Habitação

PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
PROFILURB	Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROMORAR	Programa de Erradicação de Sub-habitação
PROTEGE	Programa Terra da Gente
REURB	Regularização Fundiária Urbana
REURB-E	Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico
REURB-S	Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social
SIEH	Sistema Estadual de Habitação
SNH	Sistema Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHM	Sistema Nacional de Habitação de Mercado
SNP	Secretaria Nacional de Periferias
SNPU	Secretaria Nacional de Programas Urbanos
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social
ZERE	Zona Especial de Regularização Específica
ZIS	Zonas de Interesse Social
ZORI	Zona de Regularização Inominada

SUMÁRIO

Introdução.....	14
1. Questões conceituais	20
1.1 Informalidade urbana no Brasil.....	20
1.2 As diversas terminologias para os territórios informais e o déficit habitacional.....	29
1.3 A regularização fundiária plena	36
2. Política urbana e regularização fundiária no Brasil: avanços, retrocessos e disputas.....	46
2.1 Marcos jurídicos e institucionais nacionais da Regularização Fundiária de Interesse Social.....	46
2.1.1 Política urbana pós Constituição Federal de 1988	46
2.1.2 Ministério das cidades e mudanças institucionais	50
2.1.3. A Lei n.º 11.977 de 2009: primeiro esforço de síntese na regulamentação da regularização fundiária urbana	53
2.1.4. A Lei n.º 13.465 de 2017: novo marco legal e recuo na política fundiária.....	55
2.1.5 Secretaria Nacional de Periferias	64
3. Política urbana, moradia e regularização fundiária em Cuiabá.....	66
3.1 Panorama histórico da questão habitacional em Cuiabá	66
3.1.1 A atuação da COHAB-MT em Cuiabá (1965-1995)	72
3.1.2. Política habitacional pós BNH	87
3.1.3. O Programa Minha Casa Minha Vida	101
3.2 Contextualização das normas urbanísticas em Cuiabá.....	110
3.2.1 Primeiras normas de ordenamento territorial e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano	110
3.2.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá	115
3.2.3 Revisão do Plano Diretor de Cuiabá	122
3.3 Regularização Fundiária de Interesse Social em Cuiabá	126
3.3.1 O Protege e as primeiras ações municipais de regularização fundiária (1982-2014).....	126

3.3.2 Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável - Lei Municipal n.º 345/2014	155
3.3.3 Política Municipal de Regularização Fundiária - Lei n.º 523 de 2023....	165
3.3.4 Lei Complementar n.º 568 de 18 de julho de 2025	173
3.4 Por uma política municipal de regularização fundiária plena.....	181
4. Dois núcleos urbanos informais consolidados: os casos Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril em Cuiabá	190
4.1 Jardim Santa Terezinha	192
4.2 8 de Abril	210
4.3 Análise comparativa dos casos estudados.....	225
Considerações Finais	231
Referências	236

Introdução

Atualmente, no Brasil, cerca de 26 milhões de domicílios são considerados inadequados, de acordo com dados da Fundação João Pinheiro (2023b). Essas inadequações incluem precariedade de infraestrutura urbana, inadequação edilícia e/ou irregularidade fundiária.

Embora presente em todas as regiões metropolitanas do país, essa problemática não se restringe às grandes cidades, sendo também comum em municípios de médio e pequeno porte, evidenciando que o acesso à moradia digna ainda é restrito para uma parcela significativa da população urbana brasileira.

Ainda de acordo com a Fundação João Pinheiro, na Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá aproximadamente 60% dos imóveis urbanos apresentam algum tipo de inadequação (Fundação João Pinheiro, 2023b). Essa realidade persiste na região há pelo menos 60 anos. A conurbação Cuiabá-Várzea Grande passou por um crescimento acelerado da população urbana a partir da década de 1960, impulsionado por políticas do governo federal voltadas à ocupação da Amazônia. O estímulo à migração, no entanto, não foi acompanhado de políticas públicas de habitação capazes de atender o aumento da demanda por moradia. Como consequência, multiplicaram-se ocupações em terras públicas e particulares como uma alternativa de moradia para famílias sem possibilidade de acesso ao mercado formal de terras.

Com o objetivo de enfrentar o problema da informalidade, ao longo das décadas foram implementados programas de regularização fundiária no município de Cuiabá, com a concessão de títulos de propriedade aos ocupantes, independentemente das condições físicas das habitações e dos assentamentos. A escrituração garante a cobrança de impostos dos lotes regularizados, aumentando a receita do município, mas as melhorias chegam só anos depois por meio de projetos de infraestrutura pontuais que não suprem todas as deficiências.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que fortaleceu o princípio da função social da propriedade e estabeleceu a usucapião urbana, foram lentos os avanços na política nacional de regularização fundiária. O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) instituiu e regulamentou instrumentos importantes que podem contribuir para a atenuação da desigualdade socioespacial nas cidades brasileiras. No entanto, foi apenas em 2009 que houve uma normatização

específica para a regularização fundiária, a Lei Federal nº 11.977/2009, que dispõe sobre o programa Minha Casa Minha Vida e sobre a regularização fundiária de assentamentos urbanos. Essa lei foi posteriormente alterada pela Lei Federal nº 13.465/2017, seguida da regulamentação pelo Decreto Federal nº 9.310 de 2018.

No âmbito local, em julho de 2025, foi promulgada a Lei Complementar Municipal nº 568/2025, que regulamenta os procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana. Assim como a legislação federal de 2017, a normativa municipal incorpora diversas flexibilizações, entre elas a possibilidade de aprovação da regularização fundiária sem a exigência de implantação prévia da infraestrutura essencial. Ocorre que, via de regra, os núcleos urbanos informais que devem passar por regularização apresentam precariedades urbanísticas e ambientais, são altamente adensados e carentes de oferta de espaços públicos qualificados. Embora a medida facilite a legalização fundiária, ela contraria os princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade e na própria Constituição Federal.

A regularização fundiária plena, que compreende o processo de regularização para além da legalização jurídica e incorpora os aspectos ambientais, sociais e urbanísticos, compõem a noção de cidades sustentáveis expressa no Estatuto da Cidade, que estabelece o “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer” (Brasil, 2001) como dimensões fundamentais do direito à cidade, para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, para essa pesquisa parte-se do entendimento que um plano de regularização eficaz deve ir além da regularização fundiária que se limita à ordenação do território em um plano administrativo e visa à titulação dos ocupantes. Argumenta-se que regularização fundiária urbana plena é essencial para superar problemas socioambientais e promover a integração dos núcleos urbanos informais ao conjunto da cidade.

A escolha do tema parte de uma inquietação da autora após desempenhar a função de analista de projetos de regularização fundiária urbana na Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADESS). Foi observado, durante o exercício da função, que a maioria dos projetos de Reurb limitava-se à reprodução cartográfica da situação existente, não apresentando qualquer proposta urbanística, mesmo em núcleos onde tais intervenções eram

tecnicamente indispensáveis. Assim, surgiu o interesse em aprofundar a análise crítica sobre a regularização fundiária plena sob uma perspectiva acadêmica, confrontando-a com a prática administrativa.

A aproximação com o tema e com um dos estudos de caso desta dissertação antecede a atuação profissional. Desde a graduação, no âmbito da disciplina de Projeto de Urbanismo III, quando foi desenvolvido um projeto nos núcleos Jardim Santa Terezinha e Getúlio Vargas, iniciou-se o interesse pelas discussões sobre a regularização fundiária. Ao mesmo tempo, a experiência como pesquisadora associada à UFMT atuando junto ao grupo Épura permitiu a aproximação com a extensão e a pesquisa acadêmica, consolidando o compromisso com a análise crítica da questão urbana em Cuiabá e a busca por contribuir para a análise crítica da questão urbana em Cuiabá.

Parte-se do entendimento de que a recente promulgação da Lei Municipal nº 568/2025 constitui um marco importante para o aprofundamento do debate sobre a regularização fundiária urbana e o papel da legislação para a manutenção das desigualdades socioespaciais. Considera-se, ainda, que esse contexto normativo oferece uma oportunidade para refletir sobre regularização fundiária plena, especialmente no que se refere à promoção de cidades mais inclusivas.

Entende-se que este trabalho pode contribuir com o debate acadêmico sobre a política fundiária e habitacional em Cuiabá, bem como pode oferecer subsídios para a formulação de um plano municipal de regularização fundiária que considere e a Reurb como um instrumento efetivo de promoção do direito à cidade.

Diante desse cenário, a presente pesquisa propõe-se a analisar criticamente os processos de produção e reprodução do espaço urbano em Cuiabá a partir das políticas e ações de habitação e regularização fundiária urbana de interesse social (Reurb-S), com vistas a orientar o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à garantia do direito à moradia digna.

O objetivo geral é investigar as possibilidades de efetivação de uma política de Regularização Fundiária Plena em Cuiabá-MT.

Compõem os objetivos específicos do trabalho: (a) Compreender, a partir de uma perspectiva historiográfica e crítica, o processo de produção do espaço urbano em Cuiabá e seus entrelaçamentos com as práticas e políticas de regularização fundiária urbana; (b) Discutir as transformações dos marcos jurídicos e institucionais

da regularização fundiária urbana no Brasil e em Cuiabá, destacando avanços, retrocessos e disputas em torno do conceito de regularização fundiária plena; (c) Identificar os núcleos urbanos informais regularizados e em processo de regularização fundiária urbana em Cuiabá; (d) Elaborar estudo de caso sobre os projetos urbanísticos de Reurb dos núcleos urbanos informais selecionados (Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril), a fim de compreender as aproximações dos modelos adotados com a definição de Regularização Fundiária Plena;

Trata-se de uma pesquisa multimétodos, em que os métodos de pesquisa utilizados são a revisão bibliográfica, a pesquisa de campo, a análise documental e o levantamento de dados. O trabalho foi realizado em 5 etapas, explicadas abaixo:

1-Revisão bibliográfica: Foram consultadas obras sobretudo das áreas de arquitetura, urbanismo, direito urbanístico e geografia, com a intenção de esclarecer termos e conceitos envolvidos na pesquisa e discutir sobre a importância da regularização fundiária plena para melhoria das condições de habitabilidade nos núcleos urbanos informais. Além disso, a revisão contemplou bibliografia voltada à compreensão do processo de produção do espaço urbano de Cuiabá, considerando seus aspectos históricos, territoriais e institucionais, fundamentais para a contextualização da análise proposta. Foi utilizada a técnica de fichamento para organização das referências e auxílio na fase de escrita da dissertação.

2-Levantamento documental: Foram consultadas fontes iconográficas e documentais como leis, mapas, notícias, memoriais descritivos e projetos urbanísticos. A busca de arquivos se concentrou nos acervos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável, Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, Arquivo Público de Mato Grosso, Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (IPDU), Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional e IBGE. Foram ainda consultados os arquivos digitais da Gazeta Municipal de Cuiabá, do Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, da plataforma SIG Cuiabá e notícias dos sites oficiais da Prefeitura Municipal de Cuiabá e do Governo do Estado de Mato Grosso. No que diz respeito às legislações foram estudadas principalmente as seguintes leis: Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 11.977 de 2011, Lei Federal n.º 13.465 de 2017, Lei Municipal n.º 523 de 2023, Lei Municipal n.º 568 de 2025 e os Planos Diretores de Cuiabá.

3-Entrevistas semi-estruturadas: Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas direcionadas às lideranças dos núcleos urbanos informais Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril, ao Instituto de Terras de Mato Grosso (Intermat) e aos autores dos projetos selecionados para o estudo de caso.

4-Análise e cruzamento dos dados: Foram produzidos mapas e outros materiais gráficos que expressam e espacializam visualmente os dados levantados. Com essa intenção, foi utilizado o software de geoprocessamento QGIS, e os de edição de imagem Photoshop e Illustrator para elaborar tabelas, gráficos e mapas.

5-Levantamento de campo: Realizou-se levantamento *in loco* nos núcleos urbanos em estudo, com o objetivo de observar diretamente as condições espaciais dos núcleos em processo de regularização. Essa etapa permitiu confrontar as propostas contidas nos projetos de Reurb com a realidade física e social dos territórios, contribuindo para a análise crítica das possibilidades e limitações da efetivação da regularização fundiária plena.

6-Sistematização e tratamento dos dados: Foram realizadas análises dos dados levantados nas etapas anteriores, que possibilitaram a compreensão da problemática e subsidiaram a escrita dos resultados da pesquisa.

7-Revisão e redação final: Nessa etapa foram articulados os fundamentos teóricos, o levantamento documental e as observações de campo, buscando construir uma narrativa coesa e crítica dos resultados da investigação.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro se propõe a discutir as bases conceituais da regularização fundiária plena no cenário nacional, iniciando com uma breve reflexão sobre a informalidade urbana, as diversas terminologias aplicadas aos territórios informais, e as correlações entre o direito à moradia e regularização fundiária plena.

O segundo capítulo analisa o retrospecto dos marcos jurídicos e institucionais da regularização fundiária urbana no Brasil a partir da Constituição de 1988, passando pela discussão do Estatuto da Cidade, da Lei nº 11.977/2009 até chegar à Lei Federal nº 13.465/2017.

No terceiro capítulo, a análise volta-se para a realidade de Cuiabá, fazendo um apanhado histórico das políticas de regularização fundiária e de habitação de interesse social no município, avaliando os resultados dos programas e ações de regularização fundiária no contexto cuiabano.

Por fim, o quarto capítulo apresenta os estudos de caso dos núcleos informais Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril, cujos processos e resultados são analisados de forma comparativa.

1. Questões conceituais

Como ponto de partida para a análise crítica da regularização fundiária em Cuiabá, inicia-se a discussão a partir da construção do referencial teórico que embasou essa pesquisa. Este capítulo dedica-se a explorar conceitos como assentamento precário, núcleo urbano informal, déficit habitacional e inadequação da moradia, buscando entender como a legislação brasileira e a literatura evoluíram para o conceito de regularização plena. Estabelecer essa base teórica será fundamental para que, nos capítulos seguintes, seja possível avaliar se o conjunto de legislação e ações aplicados em Cuiabá estão se aproximando da regularização fundiária plena.

1.1 Informalidade urbana no Brasil

Falar de informalidade urbana no Brasil implica tratar de um conjunto de questões profundamente entrelaçadas, que envolvem o acesso à terra, a produção da moradia, os processos de urbanização e as escolhas históricas das políticas públicas. Longe de se configurar como um fenômeno pontual ou recente, a informalidade urbana resulta de dinâmicas estruturais que se desenvolvem ao longo do tempo e se expressam de maneira contínua na formação das cidades brasileiras. Essas dinâmicas têm raízes no período colonial, quando se consolidou um padrão concentrador e excludente de distribuição da terra, e se atualizam, ao longo dos séculos, por meio de marcos legais, arranjos institucionais e modelos de intervenção estatal que, em diferentes momentos, restringiram o acesso das classes populares à terra urbanizada e à moradia formal.

Desde o período colonial, em que vigorava o sistema de sesmarias¹, a distribuição fundiária tem sido caracterizada pela concentração de grandes extensões de terra nas mãos de poucos, consolidando um modelo excludente que ainda persiste em diferentes formas no contexto rural e urbano contemporâneo.

Entretanto, foi apenas a partir da metade do XIX que a moradia urbana passou a ser percebida pelas autoridades como um problema social, especialmente após a multiplicação dos cortiços (Alfonsin, 2001). A publicação da Lei de Terras de 1850,

¹ Durante a vigência do sistema de Sesmarias cabia à Coroa Portuguesa determinar a quem as terras seriam distribuídas.

como a primeira norma a regulamentar a propriedade privada no Brasil, associada à abolição da escravidão em 1888 e o início do processo de migração de trabalhadores rurais para as áreas urbanas, produziu a primeira grande demanda por moradia nas cidades brasileiras (Brasil, 2010 b). Para Villaça (1986), o entendimento da habitação como um problema surge com a introdução do capitalismo e do “homem livre” no país. Até a escravidão a habitação não era percebida como uma questão a ser enfrentada, uma vez que o alojamento era disponibilizado pelos senhores de escravos. Contudo, com a substituição da mão de obra escrava pelo trabalho assalariado, o proletário passa a ter que se responsabilizar por sua moradia (Villaça, 1986, Alfonsin, 2001).

Nesse período, os ex-escravizados e imigrantes que se direcionaram para os centros urbanos em crescimento recorreram à primeira solução de moradia urbana popular nas cidades brasileiras: o cortiço (Villaça, 1986).

O cortiço é um tipo de moradia coletiva geralmente resultante da divisão de casarões antigos em cômodos para aluguel. À cada família é destinado um cômodo único e todas compartilham sanitários de uso comum (Ferreira, Marques e Fusaro, 2016). As condições de moradia dos cortiços estão marcadas pela insalubridade, falta de saneamento, adensamento excessivo e coabitação.

Ainda que o cortiço tenha sido superado em número por outras tipologias como a favela e os loteamentos irregulares, ele permanece como um componente persistente nas cidades brasileiras. Sob novas denominações, como as quitinetes, essa tipologia de habitação muitas vezes se reconfigura como uma versão contemporânea dos cortiços de séculos passados, mantendo o caráter de moradia alugada, densamente ocupada e, por vezes, precária.

Com o passar dos anos, o aumento do número de cortiços e a concentração de pessoas vivendo nesses locais desencadeou a elaboração dos primeiros Códigos Municipais de Posturas, regulamentando a existência e localização desse tipo de moradia. Disfarçado do discurso sanitarista de controle das epidemias, os códigos de posturas e os planos de embelezamento do Rio de Janeiro, São Paulo e outras cidades tinham por intenção expulsar os cortiços das áreas centrais para proteção dos valores imobiliários dos edifícios da população de mais alta renda (Villaça, 1986).

Como consequência da destruição dos cortiços surgiram as primeiras favelas no início do século XX em cidades como o Rio de Janeiro e Recife (Brasil, 2010 b). O termo favela se popularizou no Sudeste após a ocupação do Morro da Providência,

no Rio de Janeiro, mas terminologias diferentes são usadas em outras regiões do país como mocambos, invasões, palafitas, alagados e grilos para descrever o tipo de assentamento popular fruto de ocupação não consentida de áreas públicas ou privadas. De modo geral as áreas ocupadas são aquelas preteridas pelo mercado formal de terras, podendo com frequência serem frágeis e inadequadas para a habitação, como mangues, morros e várzeas. A moradia autoconstruída, a ausência de infraestrutura e a precariedade habitacional são elementos comuns nas favelas (Ferreira, Marques e Fusaro, 2016).

O movimento migratório que levava trabalhadores do campo para as cidades foi se intensificando ao longo dos anos e gerando maior demanda por moradia nos centros urbanos. Maricato (2003b) relembra que a regulamentação trabalhista na década de 1930, associada à medidas governamentais de incentivo à industrialização, estimularam a migração campo-cidade.

Durante a República Velha (1889-1930) a principal forma de acesso da população à moradia nos centros urbanos era através do aluguel. A lógica propagada nesse período rejeitava a produção de casas pelo Estado, e acreditava que o poder público deveria estimular a produção privada (Bonduki, 1994). Essa mentalidade estimulou, em regiões mais industrializadas, a construção de vilas operárias por parte dos industriários para moradia de seus empregados, bem como sustentou a manutenção de um mercado de construção de edifícios para a locação, negócio atraente e rentável, uma vez que o trabalhador assalariado teria pouca ou nenhuma chance de adquirir um imóvel próprio, já que inexistia opções de financiamento (Bonduki, 1994).

A partir dos anos 1930, na era Vargas (1930-1954), a moradia passou a ser tratada como questão de Estado, pois, até então, era entendida como uma solução de inteira responsabilidade da iniciativa privada (Bonduki, 1994). Entre as medidas implementadas nesse período destaca-se a aprovação do Decreto-Lei n.º 58 de 1937, da Lei do Inquilinato, a criação das carteiras imobiliárias do Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) e a instituição da Fundação da Casa Popular.

Em 1942 a regulamentação do mercado de aluguéis de imóveis pelo Decreto-Lei n.º 4.598 de 1942, conhecido como Lei do Inquilinato, determinou o congelamento dos preços pagos aos proprietários e estabeleceu critérios para a aplicação legal do despejo. A Lei do Inquilinato, somada às novas oportunidades de investimento

proporcionadas pela industrialização, provocou o afastamento do capital privado do mercado de construção de casas populares para locação (Bonduki, 1994). Esse cenário teve como consequência a redução do número de empreendimentos destinados ao aluguel, ao mesmo tempo em que crescia no país a ideologia da casa própria (Brasil, 2010 b).

Para Villaça (1986) a casa própria no Brasil assume duas formas: a primeira como edificação produzida para ser vendida no mercado formal para as classes média e alta e a segunda como casa autoconstruída pela população de baixa renda, em que se emprega a mão de obra do próprio trabalhador na construção de sua moradia.

Assim, após a Lei do Inquilinato, as favelas e os loteamentos periféricos sem infraestrutura com casas autoproduzidas se estabeleceram como alternativa ao aluguel para a população de baixa renda (Bonduki, 1994). Entre as diversas formas de irregularidade urbana, os loteamentos irregulares ou clandestinos são empreendimentos construídos em desacordo com normas urbanísticas e ambientais, comumente localizados em áreas periféricas e desprovidas de infraestrutura urbana. São essas condições que barateiam o custo do lote e os tornam acessíveis para a compra a prestação pela classe trabalhadora. A ocupação inicial do solo mediante o processo de compra de lotes é, em geral, um fator que diferencia os loteamentos irregulares ou clandestinos das favelas (Ferreira, Marques e Fusaro, 2016).

Pode-se diferenciar o loteamento irregular do clandestino por meio da verificação da existência do protocolo do processo de parcelamento junto aos órgãos reguladores. No primeiro caso, o parcelamento foi apresentado ao poder público, porém o processo não se completou, seja por uma implantação em desacordo com o projeto urbanístico ou porque o empreendedor não construiu a infraestrutura básica. Já nos loteamentos clandestinos, o parcelamento é realizado sem qualquer aval ou conhecimento da prefeitura, nesses casos o projeto urbanístico sequer é apresentado. Em ambos os casos, o processo de aprovação não foi concluído, o que impede que os moradores obtenham os títulos individuais de seus lotes (Ferreira, Marques e Fusaro, 2016).

A aprovação do Decreto-Lei n.º 58 de 1937, que regulamentou o loteamento do solo e a comercialização de lotes por meio de pagamento em prestações, viabilizou a expansão de loteamentos clandestinos nas áreas periféricas. Isso porque a norma possibilitava o registro de transação comercial em cartório mesmo sem a

comprovação da outorga urbanística e ambiental dos órgãos de regulação (Santoro, 2012).

Assim, apesar da regulamentação das transações de compra e venda, a administração pública se ausentou da fiscalização das obrigações urbanísticas. Para Bonduki (1996) houve uma permissividade por parte do Estado para a consolidação do loteamento irregular e da casa autoconstruída como uma solução pragmática para a crise habitacional nas cidades brasileiras.

A edificação da casa própria a baixo custo era - de acordo com o pensamento dominante na época - a melhor saída para a habitação operária, pois garantia a 'solução' do problema sem implicar numa elevação dos níveis salariais e, ainda, difundiria a propriedade entre os trabalhadores, dando melhor estabilidade ao sistema político e econômico (Bonduki, 1996, p.729 e 728)

Diante do desinteresse do capital privado pelo mercado de aluguel para população de baixa renda, o Estado assumiu o protagonismo na produção da habitação de interesse social, inclusive com apoio da indústria da construção civil, a quem interessava a aplicação de recursos públicos para a manutenção das atividades do setor (Bonduki, 1996). Nesse contexto, a atuação dos IAPs e a criação da Fundação da Casa Popular, embora com finalidades distintas, surgem como as primeiras iniciativas da intervenção estatal, buscando suprir a demanda crescente por moradia nos centros urbanos em expansão.

Os IAPs tiveram um papel importante na produção de moradia popular em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro. No entanto, por serem instituições previdenciárias, sua atuação no setor imobiliário pautava-se por uma lógica de investimento dos fundos da previdência social, e não por uma diretriz de enfrentamento do problema habitacional (Bonduki, 1994).

Por outro lado, a Fundação da Casa Popular, criada em 1946, foi o primeiro órgão formulado exclusivamente para a produção de habitação de interesse social pelo Estado na esfera nacional. Ainda que com pouca expressividade em relação ao número de municípios e pessoas atendidas, a FCP representa para Bonduki (1994) o início da instauração de políticas de habitação de interesse social no Brasil.

Posteriormente, em 1964 durante o regime militar o Estado brasileiro passou a investir massivamente na habitação de interesse social, por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH) que conseguiu alcançar um grande volume de unidades habitacionais construídas em todas as regiões do país.

Ainda que com subsídios do Estado, o BNH atendeu principalmente à classe média. A população de baixa renda seguiu recorrendo às casas autoconstruídas em loteamentos irregulares e clandestinos ou ocupações como alternativa habitacional, sendo já nos anos 1970 a principal forma de moradia na maioria das cidades brasileiras, grandes e mesmo nas pequenas (Villaça, 1986).

A Lei Federal de Parcelamento do Solo n.º 6.766 de 1979, marco importante no ordenamento territorial brasileiro, passa a definir regras mais claras para os loteamentos urbanos. A lei criminaliza os loteamentos irregulares e clandestinos e estabelece parâmetros urbanísticos mais rígidos para a aprovação dos loteamentos, determinando a necessidade de reserva de áreas públicas e a implementação de infraestrutura urbana básica pelo loteador. Essas exigências, no entanto, não foram capazes de conter o avanço da irregularidade (Santoro, 2012). Em verdade, contribuíram para o encarecimento do preço da terra urbana, restringindo ainda mais o acesso de parte da população ao mercado formal de terras. Como consequência da criminalização das atividades dos loteadores clandestinos, posterior a normatização do parcelamento, houve um aumento do número dos assentamentos do tipo favela (Brasil, 2010 b).

Santoro (2012) aponta que a versão original da Lei n.º 6.766 de 1979, anterior às alterações realizadas na década de 1990, não estabelecia exigências mínimas de infraestrutura para a aprovação dos parcelamentos, delegando essa determinação aos municípios. Essa omissão abria margem para a expansão de loteamentos desprovidos de infraestrutura básica em municípios sem um aparato legal robusto. Associado a isso, a lei definia índices mínimos para reserva de área públicas, mas deixava a sua construção e gestão sob responsabilidade exclusiva do poder público. Por meio desse desenho, a lei permitiu que a iniciativa privada expandisse a cidade, enquanto o Estado atuava em outra temporalidade, dotando a área com equipamentos e serviços públicos muito depois, isso quando as áreas públicas não terminavam ocupadas antes das melhorias chegarem. Nesse sentido, a Lei Federal de Parcelamento do Solo também atuou como um agente indutor na produção da informalidade urbana.

Com a redemocratização do país, na década de 1980, e a estruturação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), as pautas da moradia adequada ganharam força e foram incorporadas na legislação, inicialmente na Constituição de

1988, mais à frente no Estatuto da Cidade e depois nas leis de regularização fundiária e assistência técnica de interesse social, como será discutido no Capítulo 2.

Apesar dos avanços legais conquistados ao longo dos anos - como a inclusão, em 2000, do direito à moradia na Constituição Federal - o acesso à moradia adequada² no país ainda é restrito. Essa limitação resulta de uma complexa combinação de fatores políticos, econômicos e sociais.

Para Maricato (2003b), o mercado formal de terras nunca esteve voltado para a população com renda de até três salários-mínimos. Cardoso (2016) reitera que a insuficiência de oferta de moradias pelo Estado e pelo mercado formal, associada à pobreza e a desigualdade social compõem os fatores que contribuem para o estabelecimento dos assentamentos informais ou precários. Ademais, os bancos adotam regras que dificultam ou impedem o financiamento para pessoas de mais baixa renda (Fernandes, 2011).

Soma-se a isso uma política de habitação de interesse social ineficiente, incapaz de fornecer acesso à terra urbanizada para toda a população e que reforça a exclusão territorial, destinando os mais pobres para conjuntos habitacionais nas áreas periféricas (Rolnik, 2006; Arruda, 2016).

Ainda que as pautas do acesso à moradia adequada e da justa distribuição do acesso à terra tenham ganhado notoriedade após a publicação da Constituição de 1988, a agenda do planejamento urbano e ordenamento territorial na maioria dos municípios brasileiros se manteve voltada para o planejamento da cidade formal, desconsiderando os territórios informais e populares (Rolnik, 2006).

As normas urbanísticas contribuem para a segregação espacial e para a construção da ideia da diferenciação entre cidade legal e ilegal (Maricato, 2003 b; Lima, 2005; Rolnik, 2006). Os códigos municipais de posturas, as leis de zoneamento e parcelamento do solo urbano desde o final do século XIX impõem regras rígidas e elitistas que dificultam o acesso ao lote urbanizado por toda população, criando uma diferenciação daquilo que está dentro das normas legais e o que foge às regras.

Sob o discurso de “ordem” e “controle”, a legislação vai sendo construída de modo a delimitar o lugar dos pobres na cidade. Ao impor uma série de exigências, a legislação veda o acesso ao solo urbanizado a uma grande parcela da população, cuja renda não permite cumprir as exigências das

² Conforme a ONU-Habitat, por moradia adequada se considera o domicílio que apresente segurança de posse, habitabilidade, disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, localização adequada, adequação cultural, acessibilidade e custo acessível (Iacovini, 2014).

normas urbanísticas, tais como, códigos de obras e edificações, lei de parcelamento urbano etc (Lima, 2005, p. 38).

As leis de ordenamento urbanístico têm papel importante na produção e reprodução da irregularidade fundiária e urbanística (Cardoso, 2016). Fernandes (2011) assinala que as normas urbanísticas e ambientais excessivamente rígidas contribuem para a elevação dos preços dos lotes urbanos. O alto custo da terra, por sua vez, torna-se uma barreira significativa para uma parcela da população. Esse cenário favorece o surgimento e a consolidação de assentamentos informais.

Assim, àqueles que não podem pagar pela terra formal urbanizada ou não conseguem acesso à habitação por meio de políticas públicas, resta a ocupação de áreas renegadas pelo mercado imobiliário ou áreas legalmente protegidas, como as áreas de preservação, as zonas rurais, áreas *non-aedificandi* de redes de infraestrutura, os loteamentos clandestinos, áreas públicas dos loteamentos e terras da união.

Segundo Cardoso (2016) a precariedade da moradia e a informalidade da produção habitacional se traduzem no espaço de duas formas: a primeira via mercado informal, que oferta moradia ou terra por preços mais baixos que aquele praticado na cidade oficial, como no caso dos cortiços e loteamentos irregulares e clandestinos; a segunda, por meio da ocupação espontânea de terras ou imóveis vazios, de maneira organizada ou não, como ocorre nas favelas e assemelhados.

É oportuno registrar que a ocupação informal de terras não se restringe à população pobre, podendo estar presente inclusive nas classes de mais alta renda. De acordo com Fernandes (2011) apesar da população pobre estar mais suscetível à recorrer à ocupação para garantia da moradia, a pobreza não é a principal causa dos assentamentos informais.

Ao mesmo tempo em que o Estado impõe regras rígidas para ordenamento do solo, também é tolerante com a ilegalidade (Villaça, 1986; Maricato, 2003 b; Lima, 2005). A postura pode variar a depender da classe de renda e da localização da informalidade. Para as ocupações de interesse social os mecanismos de ação do Estado são mais repressivos em zonas valorizadas da cidade e conivente quando essas mesmas ocupações se estabelecem em periferias ou em áreas não valorizadas pelo mercado imobiliário (Maricato, 2003 b; Lima, 2005). Os governos municipais, sem capacidade financeira ou interesse de fornecer moradia social, são omissos diante do aumento das ocupações ilegais em zonas periféricas.

Por outro lado, as normas legais podem ser usadas para legitimar práticas ilegais que já acontecem, especialmente por parte das classes de renda média e alta, como na regulamentação dos loteamentos fechados e cercamentos de vias públicas³.

Essas práticas, no entanto, não são destituídas de impacto, a condição de legalidade da posse da terra nas cidades brasileiras desencadeia uma série de conflitos socioeconômicos e ambientais.

Tal dinâmica de urbanização assevera a desigualdade socioespacial, condenando os mais pobres a não usufruírem das oportunidades econômicas e de desenvolvimento humano oferecidas na porção legal da cidade (Rolnik, 2006). As populações que vivem em territórios precários, com limitação de acesso a serviços públicos e infraestrutura, estão mais sujeitas à violência, enfrentam menores oportunidades de educação e profissionalização, além de maiores obstáculos para inserção no mercado de trabalho formal, entre outras dificuldades (Maricato, 2003 b).

A insegurança jurídica da posse deixa os residentes vulneráveis às ações de despejo e remoção forçada. Além disso, muitos dos residentes dos assentamentos informais não dispõem de recursos que os permitam acessar os sistemas judiciais para a garantia de seus direitos, o que acentua ainda mais a vulnerabilidade (Fernandes, 2011). Ademais, a falta de um endereço oficial priva os moradores de obtenção de serviços de correios e créditos em estabelecimentos comerciais e instituições financeiras.

Os territórios informais estão mais suscetíveis às relações políticas clientelistas, como pontuam Rolnik (2006), Fernandes (2011) e Cardoso (2016). Essas áreas, marcadas pela precariedade urbana e ambiental, são frequentemente excluídas de investimentos estruturais e de políticas públicas contínuas. Em seu lugar, recebem ações pontuais — como asfaltamento ou a construção de equipamentos comunitários, como creches e escolas — realizadas por agentes políticos. Tais “microinvestimentos” são interpretados como favores, cuja contrapartida esperada é a lealdade política (Rolnik, 2006, p.201). Para Rolnik (2006), a lógica da troca de favores por votos limita o desenvolvimento de uma democracia incluyente.

Tal modelo de ocupação irregular seguido de investimentos pontuais em infraestrutura é também financeiramente mais caro. De acordo com Fernandes (2011)

³ Em Cuiabá, por exemplo, a Lei Municipal n.º 6.496/2019 e o Decreto n.º 8.355/2021 regulamentam o controle de acesso em logradouros públicos com características de ruas sem saída e vilas.

os custos para implantação de infraestrutura básica e melhoria urbana em assentamentos consolidados são 2 a 3 vezes mais caros do que a provisão desses serviços no início da urbanização de um loteamento regular (Fernandes, 2011, p. 36).

Esse padrão de ocupação gera impactos socioambientais que não ficam restritos às áreas irregularmente ocupadas. É certo que as populações vivendo às margens de rios e córregos ou em áreas de encostas estão mais propensas aos riscos de inundações e desmoronamentos, todavia, a contaminação das águas, os processos erosivos e as enchentes impactam a cidade como um todo (Rolnik, 2006).

1.2 As diversas terminologias para os territórios informais e o déficit habitacional

Diante do cenário da desigualdade socioespacial nas cidades brasileiras, torna-se essencial compreender como os territórios informais têm sido institucionalmente nomeados e classificados ao longo do tempo. Essa diversidade terminológica está longe de ser neutra: ela influencia diretamente a produção de dados, a formulação de políticas públicas e os processos de reconhecimento e regularização fundiária.

Ainda que a informalidade urbana possa ser definida, em termos gerais, como uma produção da cidade que ocorre à margem da regulação estatal e do mercado formal, as configurações socioespaciais desses territórios variam conforme as particularidades geográficas, culturais e econômicas de cada região. Ao longo das décadas, diferentes termos foram utilizados para defini-los, dificultando a mensuração precisa do fenômeno e, conseqüentemente, a elaboração de políticas públicas eficazes.

Os termos utilizados pelos órgãos oficiais para a classificação das áreas situadas fora da dita cidade legal variaram sucessivamente. As terminologias carregam diferentes métodos de classificação desses territórios, que podem implicar em leituras variadas, dificultando a elaboração de ações e políticas de habitação condizentes com a realidade local.

Um caso emblemático é a forma como o IBGE, ao longo dos censos demográficos, adotou distintas terminologias para a classificação dos territórios informais.

A primeira terminologia adotada pelo Instituto para caracterizar comunidades com padrões específicos de urbanização precária foi Favela, termo que passou a ser utilizado nos censos demográficos a partir de 1950.

Naquele momento a definição de Favela era estabelecida a partir dos seguintes critérios: (i) proporções mínimas: agrupamentos com mais que 50 unidades residenciais; (ii) tipo de habitação: predominância de moradias de aspecto rústico; (iii) condição jurídica de ocupação: construções em terrenos alheios, sem licenciamento dos órgãos oficiais; (iv) melhoramentos públicos: infraestrutura incompleta ou ausente de rede sanitária, energia elétrica, telefone e água; (v) urbanização: área não urbanizada, sem arruamento, numeração e emplacamento (IBGE, 2024).

O termo esteve historicamente associado à ocupação informal de áreas urbanas com alta densidade populacional, precariedade habitacional e vulnerabilidade socioeconômica. Entretanto não consegue abranger a diversidade de terminologias adotada em outras regiões do país além do Sudeste.

O censo de 1970 substituiu Favela pela terminologia Aglomerados Urbanos Excepcionais, com o acréscimo de que são “geralmente conhecidos como Favelas, Mocambos, Alagados etc.” (IBGE, 1970). Apesar da mudança de nomenclatura, o termo adotou os mesmos critérios dos censos anteriores (IBGE, 2024).

Na década seguinte, para o censo de 1980, o conceito passou por uma nova mudança, sendo denominado Setor Especial de Aglomerado Urbano. Com a alteração do termo houve também alteração dos critérios adotados para a classificação dos setores, atribuindo menor importância aos materiais de construção dos domicílios (IBGE, 2024), mas mantendo os demais parâmetros.

Posteriormente, em 1991, o IBGE passou a empregar o termo Aglomerados Subnormais, mantendo entre parênteses “favelas e similares”. A partir desse censo o critério da irregularidade fundiária passou a ser adotado como o principal elemento para a classificação dos aglomerados, sempre associado a ao menos um fator de precariedade urbanística ou de acesso aos serviços públicos (IBGE, 2024, p.24). Esse novo conceito permitiu a inclusão de loteamentos irregulares e clandestinos na categoria (IBGE, 2024).

Mais recentemente o IBGE alterou novamente a terminologia adotada. Desde o Censo Demográfico de 2022 o Instituto substituiu os aglomerados subnormais por Favelas e Comunidades Urbanas. Essa atualização terminológica busca reconhecer

a diversidade e identidade dos territórios, se afastando da conotação pejorativa do termo “Aglomerado Subnormal”. Mais alinhado com a Constituição Federal de 1988, o conceito enfatiza a dimensão social e territorial, considerando não apenas a precariedade, como também as dinâmicas locais e a identidade dos moradores.

As mudanças adotadas no Censo de 2022 foram primordialmente conceituais, com alteração da nomenclatura e da redação dos critérios de classificação, embora os critérios tenham permanecido (IBGE,2024). O indicador determinante para a classificação de um território como Favela e Comunidade Urbana é a predominância de domicílios com insegurança jurídica da posse. Além desse requisito, o território deve apresentar pelo menos dos três critérios seguintes: (a) ausência ou oferta incompleta de serviços públicos; (b) predomínio de edificações ou infraestrutura autoproduzida; (c) localização em áreas com restrições ambientais e/ou urbanísticas (IBGE,2024).

Embora a atualização terminológica represente um esforço de desestigmatização, o termo ainda não é suficientemente abrangente. A categoria 'favela', esteve historicamente associada a um tipo de assentamento urbano característico das grandes metrópoles, especialmente no Sudeste, marcado por alta densidade e relevo acentuado, o que muitas vezes falha em representar a diversidade de assentamentos informais em outras regiões brasileiras. Em Mato Grosso, por exemplo, o imaginário social desvincula a tipologia de favela do cenário local, aderindo o termo 'grilo' para designar as ocupações informais. Essas diferenças terminológicas não são apenas semânticas, refletindo também processos distintos de produção do espaço. Assim, evidencia-se que os termos adotados pelo IBGE estão inseridos em disputas de narrativa que partem de recortes regionais, formulados sob a ótica das grandes metrópoles.

Independentemente das limitações, a construção conceitual elaborada pelo IBGE, voltada ao levantamento censitário e ao mapeamento dos territórios, passou a desempenhar papel central na produção de diagnósticos que subsidiam políticas públicas, o planejamento urbano, a alocação de recursos e a tomada de decisões em áreas como saúde, educação, habitação e infraestrutura. Como exemplo, o período em que o termo “aglomerados subnormais” foi utilizado pelo IBGE corresponde em grande medida com a época de atuação do programa Habitar Brasil BID (HBB), que será discutido adiante. Os materiais do IBGE subsidiavam essa política de

regularização fundiária e urbanização, ditada por uma agenda de Agências Internacionais (Denaldi, 2003).

Apesar disso, a metodologia do IBGE nunca esteve isenta de críticas, diversos autores (Denaldi et al, 2013; Marques et al, 2007; Pasternak, 2008; Cardoso, 2016; Pedro e Queiroz, 2019) apontam que os dados do IBGE são incompletos e não dão conta de todos os aspectos de informalidade e precariedade urbana.

Para Cardoso (2016), embora o censo mensure favelas e assemelhados, ele não abrange loteamentos irregulares, conjuntos habitacionais e cortiços, tipologias habitacionais que também integram o quadro de informalidade. Essa deficiência resulta em uma leitura limitada do fenômeno no país

A metodologia adotada pelo IBGE contribui para o subdimensionamento mesmo da tipologia Favela. O fato de o órgão considerar Favela ou Comunidade Urbana apenas agrupamentos com 50 domicílios ou mais acaba por excluir diversos núcleos que não atingem esse patamar mínimo. Ademais, a adoção dos setores censitários, ao invés de bairros ou localidades, pode fazer com que parte de um Favela ou Comunidade Urbana esteja em mais de um setor. Nesses casos, se uma parcela da Favela estiver registrada em um setor diferente e contiver menos de 50 unidades, parte dos domicílios não será contabilizada, limitando a leitura real do território (Cardoso, 2016).

Adicionalmente, questiona-se se em caso de regularização estritamente jurídica dos lotes os territórios deixariam de ser classificados como Favela e Comunidade Urbana, ainda que com a permanência dos outros indicadores, já que o critério da posse deve estar associado aos demais. Compreende-se que a segurança jurídica da posse como requisito determinante para a classificação de um setor censitário como Favela pode mascarar a complexidade da precariedade real.

Esse subdimensionamento impede o planejamento eficiente de políticas fundiárias e de habitação tanto nacional quanto localmente. Uma vez que grande parte dos municípios brasileiros não têm recursos financeiros e capacidade técnica para a manutenção de bases de dados próprias e atualizadas, estes dependem primordialmente das estatísticas do IBGE.

A partir da elaboração da Política Nacional de Habitação (PNH) de 2004, o Ministério das Cidades passou a adotar o termo Assentamentos Precários em um esforço de criar uma categoria de abrangência nacional que compreendesse as

variadas formas de assentamentos urbanos em situação de irregularidade ou degradação ocupados por população de baixa renda identificados no país (Brasil, 2010 b). Essa categorização foi formulada para facilitar o dimensionamento da precariedade urbana no Brasil, identificar demandas e, assim, conseguir construir políticas públicas habitacionais mais alinhadas com a realidade de cada região.

A PNH categoriza os Assentamentos Precários em 4 tipologias: cortiços, conjuntos habitacionais, favelas e loteamentos irregulares. As tipologias têm em comum a predominância do uso residencial, a ocupação por população de baixa renda, a ausência de infraestrutura adequada, o emprego da autoconstrução e a irregularidade fundiária.

Ainda que a PNH almejasse estabelecer uma categorização nacional, Denaldi (2013) aponta que a falta de um alinhamento dos critérios para classificação dos Assentamentos Precários dificultou a compreensão do fenômeno em escala nacional. Segundo a autora, durante a elaboração dos PLHIS, diversos municípios adotaram parâmetros diferentes para classificar uma localidade como assentamento precário, alguns consideram apenas a irregularidade fundiária, enquanto outros incluíram a precariedade da moradia. Essa discrepância metodológica impediu uma leitura comparativa do fenômeno em escala nacional. Como exemplo, o PLHIS de Cuiabá de 2013 considerou a existência de apenas sete Assentamentos Precários em toda a sua macrozona urbana, número irrisório diante da realidade local (Arruda, 2016).

Dentro do ordenamento jurídico, a Lei n.º 11.977 de 2009, que regulamentou o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária urbana pela primeira vez, empregou o termo Assentamentos Irregulares para definir “ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia” (Brasil, 2009). Destaca-se, nessa definição, a ênfase no uso do solo para fins habitacionais, estabelecendo um marco legal que reconhece a moradia como prioridade para as políticas de regularização fundiária.

Em seguida, a Lei n.º 13.465 de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, substituiu Assentamentos Irregulares por Núcleos Urbanos Informais (NUI), terminologia que enfatiza a situação de informalidade em relação à terra. Como expressa o artigo 11 da referida lei o núcleo urbano informal é “aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a

titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização” (Brasil, 2017). Esse conceito se volta para o reconhecimento das ocupações sem titulação formal, não se atentando exclusivamente para as precariedades, podendo englobar desde condomínios até favelas. Tal abordagem permite a legalização de áreas irregulares ocupadas por populações que não necessariamente se encontram em situação de vulnerabilidade, como condomínios e latifúndios (Buriti, 2021), e mascara a situação de inadequação dos domicílios no país, pois desconsidera os assentamentos com segurança de posse, mas que ainda apresentam precariedades.

Buriti (2021) destaca que a definição adotada pela Lei n.º 13.465 de 2017, diverge dos conceitos utilizados nacionalmente pelo IBGE e pela PNH, bem como daqueles reconhecidos internacionalmente pela ONU-Habitat, o que contribui para a dificuldade de mensuração das precariedades no país.

A partir de 1995 a Fundação João Pinheiro (FJP) passou a elaborar o estudo Déficit Habitacional no Brasil, com base nos dados censitários do IBGE (Pasternak, 2008). Além de definir o que é o Déficit Habitacional, a pesquisa incluiu também o conceito de Inadequação de Moradias.

Conforme argumentado por Ribeiro e Pechman (1985), a noção de déficit habitacional sempre esteve presente no discurso oficial do Estado brasileiro como uma justificativa para a existência dos assentamentos informais, sendo explicada pelo desequilíbrio entre o ritmo de crescimento da população urbana e a oferta de residências pelo mercado. Segundo a narrativa oficial esse quadro só poderia ser superado por meio de provisão de novas habitações, argumento utilizado para a validar ações governamentais de provisão habitacional até os dias de hoje, especialmente àquelas voltadas à concessão de financiamento e incentivos ao setor da construção civil.

Ribeiro e Pechman (1985) acrescentam que a falta de acesso ao mercado formal por grande parte da população brasileira decorre da má distribuição de renda e das condições impostas à produção de moradias no país, as quais impõem um preço elevado ao direito de habitar a cidade. Rolnik (2016) complementa que o déficit habitacional não pode ser compreendido apenas como ausência de moradias, mas como expressão de um modelo de urbanização excludente, no qual o mercado imobiliário formal e a ação seletiva do Estado produzem sistematicamente a

informalidade. Nessa perspectiva, o déficit deixa de ser um “problema a ser resolvido” por meio da simples provisão de unidades e passa a ser entendido como resultado de relações sociais, econômicas e fundiárias historicamente construídas.

A formulação do déficit habitacional em termos numéricos no Brasil nas últimas décadas vem sendo conduzida principalmente pela Fundação João Pinheiro, através de uma metodologia que supera o sentido tradicional de déficit habitacional e incorpora também o conceito de inadequação da moradia, compreendendo que o enfrentamento das questões habitacionais não deve se restringir à produção de novas unidades (Fundação João Pinheiro, 2018).

Para a FJP, o déficit habitacional representa a estimativa da quantidade de novas moradias que precisam ser construídas, em razão do crescimento demográfico e da substituição do estoque de domicílios existentes. Já a inadequação de moradias (ou inadequação de domicílios) reflete a necessidade de melhoria dos domicílios existentes, incorporando melhorias na infraestrutura urbana e na edificação, sem que implique na construção de novas unidades (Pasternak, 2008, p.93). Por essa razão, o déficit habitacional é também denominado déficit quantitativo, enquanto a inadequação de domicílios é classificada como déficit qualitativo.

Embora amplamente difundida e operacionalmente relevante, essa abordagem tem sido objeto de críticas por reduzir a complexidade da questão habitacional a parâmetros técnicos, frequentemente dissociados das dinâmicas estruturais de produção do espaço urbano (Fundação João Pinheiro, 2018).

Além disso, alguns critérios metodológicos são questionados por autores como Pasternak (2008), que aponta a existência de uma subestimação dos dados. A autora contesta, por exemplo, de o indicador de ônus excessivo com aluguel ser aplicado apenas à população com renda de até três salários-mínimos, desconsiderando esse critério como componente do déficit para famílias acima dessa faixa de renda. Pasternak (2008) também critica que o estudo considere todas as famílias conviventes como déficit habitacional, assumindo que todas as famílias necessitam de uma casa individual, ignorando particularidades culturais e arranjos de coabitação voluntários.

Cabe ainda questionar se os critérios adotados para a classificação das inadequações são capazes de captar as especificidades das cidades pequenas e médias, onde a precariedade assume formas distintas das grandes metrópoles, mas igualmente excludentes.

A despeito das críticas, os dados da FJP seguem sendo utilizados como a principal referência para o estudo da questão habitacional no Brasil, sobretudo por oferecerem um panorama geral das condições dos domicílios no país. Para esta pesquisa, serão adotados principalmente os indicadores de Inadequação de Moradia para fundamentar as discussões dos capítulos seguintes.

Diante da multiplicidade de termos e classificações, torna-se evidente que a maneira como se nomeiam os assentamentos informais ou precários não é apenas uma questão técnica ou estatística, mas política. As escolhas terminológicas e as metodologias refletem disputas sobre reconhecimento, inclusão e direitos urbanos. Para além de categorizar, essas denominações têm o poder de visibilizar ou invisibilizar territórios, legitimar políticas ou justificar omissões. O conceito de déficit habitacional, por exemplo, é elaborado a partir de critérios normativos sobre o que se entende por moradia adequada. Esses parâmetros implicam escolher quais condições importam, quais situações são consideradas carência e quais soluções são legitimadas como resposta.

Frente ao quadro exposto, as políticas de regularização fundiária têm papel importante no reconhecimento da legitimidade dos assentamentos informais, assegurando direitos às populações que vivem nessas localidades. A regularização fundiária pode ser definida como um processo de intervenção pública que envolve questões jurídicas, ambientais, sociais e urbanísticas com o objetivo de viabilizar a permanência habitacional de populações que ocupam áreas urbanas em desconformidade com a lei (Alfonsin, 2001, p.216).

Além do reconhecimento jurídico formal desses territórios, a regularização fundiária pode contribuir para melhoria das condições de vida da população historicamente privada de direitos, como explicita Fernandes (2011):

Mesmo com as deficiências existentes, as políticas de regularização socioespaciais integradas podem ter uma importância social e econômica enorme. Elas podem promover o desenvolvimento socioeconômico das comunidades, a sua estabilidade política, a racionalidade e a eficiência da gestão urbana, e a minimização dos impactos sociais e ambientais. Certamente, não vão acabar com a pobreza urbana, mas podem melhorar as condições de habitação e de vida de milhões de pessoas (Fernandes, 2011, p.36).

1.3 A regularização fundiária plena

Assim como a definição conceitual dos assentamentos informais, a regularização fundiária apresenta distintas abordagens (Fernandes, 2011). Longe de constituir um conceito unívoco ou uma prática homogênea, a regularização fundiária urbana ou Reurb é um conceito em disputa (Vieira e Farias, 2024), podendo expressar distintas concepções teóricas, jurídicas e políticas acerca da relação entre propriedade, território e inclusão social a depender do campo de conhecimento e abordagens adotadas.

Alfonsin (2001) reconhece a existência de três concepções de regularização fundiária urbana mais praticadas no Brasil, cada uma centrada em aspectos distintos. A primeira trata-se da regularização jurídica dos lotes, que prioriza a titulação dos imóveis para garantir a segurança de posse. A segunda é a regularização pautada na urbanização, cujo objetivo é a qualificação física dos assentamentos, por meio de ações como o redesenho do sistema viário e dos lotes, criação de espaços públicos e a realocação de moradias. Por fim, a terceira concepção foca a regularização urbanística, que visa adequar as áreas ocupadas à legislação urbanística, tornando-a legalmente aceita pelos parâmetros urbanísticos.

Diante dessas três acepções e reconhecendo a limitação de cada uma, Alfonsin (2001) propõem uma concepção de regularização fundiária mais ampla, que reconhece e integra os aspectos de cada uma das concepções mencionadas com outras dimensões, definida da seguinte maneira:

Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária. (Alfonsin, 2001, p. 216)

Apesar na definição desse conceito a autora não utilizar a terminologia regularização fundiária plena, encontra-se aí as bases para essa concepção que será aprofundada adiante.

No contexto latino-americano, as disputas políticas pela prática da regularização fundiária se materializam, de forma emblemática, na oposição entre abordagens centradas na titulação individual da propriedade e aquelas que compreendem a regularização como um processo multidimensional. Conforme sistematizado por Fernandes (2011;2022), essas diferenças podem ser

compreendidas a partir de dois paradigmas principais: de um lado, o chamado paradigma peruano, fundamentado nas ideias do economista Hernando De Soto e amplamente difundido entre as décadas de 1990 e 2000, principalmente na América Latina. Em oposição a essa vertente, têm-se o que o autor chama de “fórmula brasileira”, modelo que se caracteriza por uma concepção mais abrangente da regularização fundiária.

Na teoria de De Soto há um entendimento de que os bens no sistema informal estariam subcapitalizados, restritos a um circuito fechado, que está limitado às relações interpessoais de confiança. Com a titulação e a incorporação de um imóvel ao sistema formal de terras, obter-se-ia maior segurança jurídica e econômica para as transações. De acordo com essa teoria, a formalização de um imóvel também o transformaria em um bem passível de ser incorporado como garantia em outras operações financeiras. Assim, os imóveis regularizados poderiam propiciar um crescimento nas transações, impactando diretamente na economia (Ferreira Filho, 2018, p.1460).

Ferreira Filho (2018) aponta, através de exemplos de países que adotaram o modelo de Hernando de Soto, como o Canadá e a Ucrânia, que programas que têm por objetivo a titulação individual da propriedade podem trazer benefícios econômicos para a comunidade beneficiada, no entanto, o autor demonstra que a legalização por si só não gera crescimento econômico, ou tem capacidade de combater a pobreza e a informalidade. Fernandes (2022) acrescenta que as experiências de regularização baseadas na teoria de De Soto tiveram como consequência problemas como a baixa qualidade urbanística e ambiental dos assentamentos, aumento de preço dos lotes regularizados e crescimento das ocupações informais.

Por outro lado, a fórmula brasileira “propõe a articulação da titulação das áreas, lotes e construções com uma série de medidas urbanísticas, socioambientais e jurídicas que permitam um tratamento mais amplo e sustentável da questão” (Fernandes, 2022, p.13).

Para Fernandes (2022) a fórmula brasileira começou a ser construída a partir da agenda pela Reforma Urbana, nos anos 1970, e se difundiu com mais força depois da publicação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade. Contudo, apesar de mais alinhadas com o direito à moradia e a promoção da inclusão social, as experiências de regularização desenvolvidas no país não conseguiram, em muitos

casos, atingir a regularização da posse da terra, prevalecendo a urbanização sobre a legalização. O autor acredita que os empecilhos do sistema judicial e cartorário contribuíram para a baixa titulação no Brasil (Fernandes, 2022).

Após a edição da Lei Federal n.º 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária e urbana, observa-se no ordenamento jurídico a substituição da “fórmula brasileira” pela peruana, priorizando a legalização da propriedade individual sobre outros aspectos, sem considerar o que já foi aprendido com os resultados dessa política no país vizinho (Fernandes, 2022). Embora a lei de 2017 apresente em seus objetivos a ampliação do acesso à terra urbanizada para população de baixa renda, uma leitura mais minuciosa, realizada no Capítulo 2, indica o caminho do favorecimento do aspecto legal da regularização. Para Vieira e Farias (2024) a legislação vigente contribui para a consolidação de um nicho de mercado que conduz a Reurb como um negócio, sobrepondo direitos individuais aos coletivos (Vieira e Farias, 2024, p. 1775).

O que Fernandes (2011; 2022) denomina “fórmula brasileira” é também referido por diversos autores (Alfonsin et al., 2020; Rizek e Gonçalves, 2020; Almeida, De Almeida e Vieira, 2023) como regularização fundiária plena. O conceito foi inicialmente utilizado por Betânia Alfonsin para caracterizar o tipo de regularização que integra as dimensões fundiária, ambiental, urbanística e social. Posteriormente, essa concepção foi incorporada no Estatuto da Cidade e Lei n.º 11.977/2009 (Alfonsin et al., 2020), apesar de não aplicarem a terminologia “plena”. Além disso, o conceito foi empregado com frequência em publicações do MCidades na década de 2000, como no *Manual de Regularização Fundiária Plena* (2007).

A noção de regularização fundiária plena parte do entendimento de que os assentamentos informais de interesse social no Brasil geralmente apresentam sérias deficiências urbanísticas, como ausência total, incompletude ou precariedade de infraestrutura e serviços públicos. Nessa perspectiva, entende-se que a regularização fundiária *stricto sensu* — centrada apenas na formalização jurídica da terra — é insuficiente para promover a integração desses territórios ao tecido urbano. Assim, o termo “plena” reforça a ideia de que superar a informalidade no Brasil exige uma abordagem mais abrangente, capaz de enfrentar os múltiplos aspectos da inadequação urbana.

Outra terminologia adotada na literatura e em marcos legais, como a Lei Municipal de Cuiabá n.º 345/2016, é a “regularização fundiária sustentável”, conceito que converge para o mesmo entendimento da regularização fundiária plena. Bienenstein et al. (2011) o conceituam da seguinte maneira:

O termo regularização fundiária sustentável [...] se refere ao processo que, além de resolver o problema da insegurança da terra ocupada, deve agregar qualidade à moradia e, assim, representar uma contribuição à inclusão de contingentes populacionais que historicamente têm estado excluídos dos benefícios da cidade. Isto significa que inclui o tratamento do aspecto jurídico da propriedade da terra, aliado à busca por soluções para situações de risco e à preparação do assentamento para receber infraestrutura, saneamento básico e espaços públicos e privados planejados – ruas, praças, lotes, edificações etc. –, e ainda, à um processo social voltado para informar a população sobre as implicações da passagem da condição de posseiro para a de proprietário ou equivalente, e para identificar caminhos possíveis para a geração de trabalho e renda. Além disso, enfatiza a necessidade de associar o tratamento da questão da moradia a um conjunto de políticas públicas garantidoras da dignidade da pessoa humana, em especial, a educação, a saúde, o transporte, o lazer e a geração de trabalho e renda. (Bienenstein et al., 2011, p.155)

Diante das três terminologias apresentadas, este trabalho adotará o conceito de regularização fundiária plena, por ser a concepção mais consolidada na literatura e traduzir de forma mais clara o entendimento da Reurb como um processo multidimensional.

A regularização fundiária plena constitui a vertente mais coerente com os preceitos da Constituição de 1988, por oferecer as condições necessárias para a efetivação do direito à cidade. Tal concepção integra também a noção de cidades sustentáveis expressa no Estatuto da Cidade, que estabelece o 'direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer' (Brasil, 2001) como dimensões fundamentais do direito à cidade para as presentes e futuras gerações.

Dentro das prerrogativas internacionais, a Reurb plena constitui um instrumento de promoção do direito à moradia adequada, conforme definido pela ONU-Habitat. Essa perspectiva reconhece que o direito à moradia não se restringe à edificação em si, mas envolve aspectos mais amplos ligados a questões culturais, econômicas e à relação com o território em que a habitação está inserida. Segundo a ONU-Habitat, para que uma moradia seja considerada adequada, deve-se assegurar os seguintes aspectos: (I) segurança de posse; (II) habitabilidade, que diz respeito às condições físicas, sanitárias, de conforto e salubridade da construção; (III) disponibilidade de

serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, que se relaciona à outros direitos, como saneamento, saúde e educação; (IV) localização adequada, relativo a garantia de acesso a um meio ambiente equilibrado e a integração social; (V) adequação cultural, que se refere ao respeito da identidade e diversidade cultural dos moradores; (VI) acessibilidade, pautada no princípio da não discriminação e priorização de grupos vulneráveis; e (VII) custo acessível, relacionado à sustentabilidade econômica da habitação (Iacovini, 2014). Compreende-se que todos esses aspectos estão contemplados nas dimensões da regularização fundiária plena.

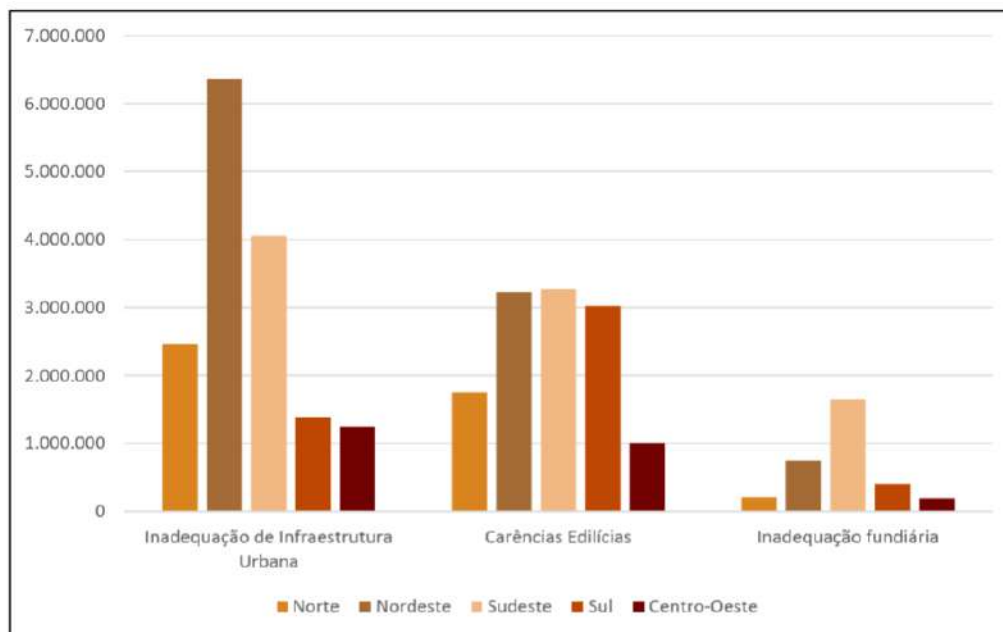
Os pressupostos da regularização fundiária plena alinham-se ainda com às diretrizes da Nova Agenda Urbana e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, especialmente ao ODS 11, que visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Dada a realidade da precariedade urbana ainda presente em muitas cidades brasileiras, a regularização fundiária plena mostra-se a abordagem mais adequada à realidade urbana do país. Não se trata de negar a importância da dimensão jurídica da regularização, mas de reconhecer que ela, isoladamente, não é capaz de enfrentar a complexidade das problemáticas existentes nos núcleos urbanos informais.

Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2023 b) sobre o déficit qualitativo, entre as inadequações de domicílios no Brasil, a maior incidência está relacionada à infraestrutura urbana, seguida pela carência edilícia e, por fim, pela inadequação fundiária (Figura 1). Esses indicadores apontam que a superação do quadro de inadequação exige políticas públicas integradas, voltadas prioritariamente ao enfrentamento da precariedade urbanística.

Nesse contexto, quando se atua apenas sobre a irregularidade fundiária, os demais aspectos tendem a persistir, o que pode contribuir para a reprodução do ciclo de precariedade. Além disso, há o risco de que as áreas regularizadas sejam, com o tempo, incorporadas ao mercado formal de terras, resultando na expulsão das populações mais vulneráveis para novas áreas irregulares.

Figura 1 - Componentes em valores absolutos da inadequação de domicílios duráveis urbanos segundo regiões geográficas no Brasil em 2022.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2023 b, p. 21

Além de toda a sorte de precariedades, a população que vive em assentamentos informais tem acesso limitado aos espaços públicos de lazer e outros equipamentos urbanos. Essa condição condena os moradores desses territórios a maiores dificuldades de acesso às oportunidades disponíveis na cidade, como educação, profissionalização, eventos culturais, práticas de esportes e outras atividades de lazer (Rolnik, 2006; Maricato, 2003b).

O processo de regularização fundiária representa um momento oportuno para mitigar as desigualdades socioespaciais históricas nos assentamentos precários, podendo proporcionar acesso a espaços públicos de qualidade, infraestrutura adequada e outros serviços urbanos essenciais.

Compreende-se que a urbanização dos assentamentos precários não garante a solução dos problemas de desigualdade social, mas pode possibilitar mudanças. A destinação de áreas para equipamentos públicos, espaços de lazer e recreação e a construção de infraestrutura adequada possibilita a ampliação de espaços para trocas sociais, prática de esportes e representações culturais. Ademais, podem possibilitar o contato com áreas vegetadas em localidades em que, devido ao tamanho do lote, necessidades familiares e questões culturais, o espaço privado é densamente ocupado. Em um contexto de mudanças climáticas a garantia de áreas vegetadas e a

preservação e recuperação de cursos d'água é de suma importância para o controle das temperaturas em meio urbano.

A regularização fundiária plena também está ligada com a necessidade de se promover justiça socioambiental nas cidades brasileiras. As mudanças climáticas têm mostrado que o planejamento das cidades de forma atenta aos eventos climáticos extremos é essencial para a contenção ou mitigação de tragédias.

A regularização fundiária pautada apenas na legalização jurídica da posse da terra, sem enfrentar os problemas de precariedade da moradia e da infraestrutura, pode perpetuar modelos de irregularidade e precariedade que estão mais suscetíveis aos riscos climáticos.

A ausência ou insuficiência de infraestrutura básica, como rede de coleta e tratamento de esgoto, água encanada, drenagem adequada, etc, deixa as populações residentes nessas áreas mais vulneráveis a doenças e aos impactos de eventos climáticos extremos, como explica Andrade (2024):

A vulnerabilidade urbana às mudanças climáticas está intrinsecamente ligada à pobreza e à falta de acesso a recursos essenciais, o que impede que essas populações se adaptem e respondam adequadamente aos desafios climáticos. (Andrade, 2024, s/p).

Os padrões de ocupação do solo como o adensamento excessivo associado a alta impermeabilidade do solo, muito frequente em áreas informais, contribui para o aumento do escoamento superficial de águas pluviais, aumentando os riscos de alagamento em episódios de chuva intensa, cada vez mais frequentes. Além disso, a ocupação de áreas de risco, como morros, encostas e margens de cursos d'água acentua o quadro de vulnerabilidade.

As ondas de calor são eventos climáticos que agravam a vulnerabilidade nesses territórios. Além de representarem riscos diretos à saúde, as ondas de calor impactam as infraestruturas urbanas, podendo levar ao superaquecimento de sistemas elétricos e superfícies impermeáveis, aumentando os riscos de falhas nos sistemas e incêndios (Andrade, 2024).

O planejamento urbano adequado é crucial para o desenvolvimento de cidades resilientes, dotadas de infraestrutura capaz de enfrentar eventos climáticos extremos (Andrade, 2024). Nesse sentido, é preciso que os projetos urbanísticos de Reurb incorporem soluções baseadas na natureza e medidas de adaptação que visem reduzir a vulnerabilidade socioambiental das comunidades.

Para Alfonsin (2001), dentre os impactos positivos das ações de regularização, destaca-se a melhoria da qualidade de vida dos moradores. Para além dos ganhos com urbanização, infraestrutura e implantação de equipamentos públicos, a autora ressalta que a segurança de posse propiciada pela regularização estimula as famílias a investirem em melhorias em seus imóveis:

Experiências de regularização fundiária em diferentes cidades do país comprovaram que os moradores mudam radicalmente sua relação com a casa e com o território dos assentamentos após a regularização jurídica. Um zelo pelo patrimônio próprio é despertado e redonda em iniciativas de melhoria e ampliação das casas, concertos pendentes são realizados e um sentido de cidadania é experimentado com grande força. (Alfonsin, 2001, p. 236).

Além de melhorias no ambiente privado, Alfonsin (2001) relata que há registros de aumento do sentimento de pertencimento entre os moradores, que passam a se organizar e realizar intervenções comunitárias nas áreas públicas. Quando o assentamento não passou por urbanização, a regularização jurídica desperta nos moradores maior interesse por melhorias nas áreas públicas e se organizam para mutirões ou mobilização em favor de implementação de infraestrutura e urbanização. Quando a área passa por urbanização o sentimento de pertencimento se revela de outra maneira: a população zela pelas áreas públicas, cuidando da manutenção e segurança dos espaços coletivos.

A formalização dos imóveis também desencadeia melhorias em outros âmbitos da vida dos moradores. Um endereço formal permite, por exemplo, que tenham acesso facilitado ao crédito e ao emprego formal (Fernandes, 2011).

Alfonsin (2001) também registra as dificuldades enfrentadas nas ações de regularização, tais como o acesso a territórios comandados pelo crime organizado, que pode muitas vezes impedir os processos de serem iniciados.

Além disso, há dificuldades institucionais como a falta de corpo técnico qualificado, insuficiência de recursos públicos para investimento em ações de regularização e as barreiras diante de um arcabouço jurídico que prioriza a propriedade privada da terra em detrimento da função social da propriedade.

Um efeito adverso da regularização fundiária é a valorização imobiliária das áreas e a possível mudança dos beneficiários para outras localidades. Nesse sentido, Alfonsin (2001) reforça que o trabalho social durante o processo é importante, pois a moradia que tinha valor de uso passa a ter valor de troca e a valorização do imóvel pode ser a saída financeira para as famílias de baixa renda. No entanto, para a autora,

um trabalho social bem-feito é capaz de minimizar os casos de perpetuação do ciclo da informalidade para essas famílias, principalmente se for acompanhado de políticas de geração de emprego.

Por fim, cabe ressaltar que esse estudo considera as limitações desse instrumento, mesmo em sua abordagem plena. Embora se reconheça que regularização fundiária plena seja a via mais adequada para a garantia do direito à moradia às populações que vivem em assentamentos informais, admite-se que não é um instrumento capaz de superar todos os problemas urbanos. Afinal, as condições limitadas de acesso à moradia digna estão permeadas pela desigualdade social, fundamentada nas relações econômicas da produção capitalista.

2. Política urbana e regularização fundiária no Brasil: avanços, retrocessos e disputas

2.1 Marcos jurídicos e institucionais nacionais da Regularização Fundiária de Interesse Social

A fim de compreender a regularização fundiária urbana, faz-se necessário traçar o percurso histórico dos marcos jurídicos e institucionais que contribuíram para a construção desse instituto no país. Diante da amplitude do arcabouço normativo, esta pesquisa adota um recorte sobre os dispositivos considerados essenciais para a estruturação de uma política pública de regularização fundiária de interesse social, priorizando o período pós-redemocratização. Este recorte temporal justifica-se por concentrar as inovações legislativas fundamentais para a concepção da Reurb plena aqui explorada.

2.1.1 Política urbana pós Constituição Federal de 1988

Com o processo de redemocratização do país, iniciado na década de 1980, os movimentos sociais que haviam sido reprimidos durante os governos militares emergiram como grande força na elaboração de uma nova constituinte. Desse período se destaca o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU):

O MNRU tinha por objetivo captar as demandas dos diversos segmentos da sociedade em prol de estabelecer uma nova agenda urbana, de modo a olhar para a cidade real que se formava com as favelas, ocupações informais e loteamentos irregulares nas periferias. Visava politizar e alterar o modelo que estava sendo imposto no País, de forma a diminuir a disparidade social, espacial e econômica, influenciar a criação de novos instrumentos jurídicos e urbanísticos de controle do solo urbano com vistas a coibir avanços da especulação imobiliária e, ainda, proporcionar processos democráticos de planejamento e gestão urbanos, colocando em pauta a garantia aos direitos à cidade e à moradia digna para a população de baixa renda (Arruda, 2016, p.142).

O MNRU pautava, dentre outras questões, a regularização fundiária como política pública. O Movimento foi essencial para diversas conquistas no campo jurídico e institucional nos anos seguintes.

Como reflexo das mudanças sociais vividas no país, foi aprovada a Constituição de 1988, incorporando algumas pautas do MNRU em um capítulo dedicado à política urbana.

No capítulo II da Constituição, que trata sobre a política urbana, o artigo 182 determina que o Município será o responsável pela política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e estabelece o plano diretor como instrumento básico da política urbana.

O protagonismo dos municípios é reforçado no artigo 23, que define entre as competências comuns à União, Estados e Municípios a promoção de programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, proteção ao meio ambiente e combate à poluição, além de promover a integração social dos setores desfavorecidos.

O artigo 183 define e regulamenta a usucapião urbana, marco importante para o reconhecimento do direito dos ocupantes de áreas informais. Conforme a Constituinte, aquele que possuir como sua, por cinco anos ininterruptos e sem oposição, área urbana privada de até 250m² utilizada para moradia, poderá adquirir sua propriedade por usucapião, desde que não possua outro imóvel. Dessa forma, a usucapião é um instrumento que garante o cumprimento da função social da propriedade, ao converter imóveis antes desocupados em moradia.

Alfonsin (2001) argumenta que a inclusão da usucapião urbana na Constituição Federal permitiu que muitas famílias pudessem garantir a segurança de posse de seus imóveis de forma mais simplificada. Isso porque muitos municípios não possuem recursos para a desapropriação de áreas privadas. Assim, a usucapião desonera os entes públicos dessa operação financeira, transferindo a regularização para a esfera jurídica mediante a comprovação da posse mansa e pacífica.

A redução do prazo de prescrição para aplicação do instrumento foi outro fator determinante para essa eficácia. Antes da Constituição de 1988, em casos de usucapião, o tempo de posse exigido variava entre 10 e 20 anos, a redução para 5 anos foi substancial para consolidar o instrumento como uma ferramenta mais ágil e democrática de regularização fundiária urbana.

Ponto de destaque na Constituição é a definição, no inciso XXIII do artigo 5º, que o direito de propriedade estará condicionado ao cumprimento da função social. Vale lembrar que a função social da propriedade já estava presente em outras

constituições e normas jurídicas, no entanto, a carta magna de 1988 foi a primeira a instrumentalizar, por meio do estabelecimento da usucapião e da desapropriação por necessidade pública ou para fins de interesse social.

A Constituição de 1988 estabeleceu os parâmetros para a construção de um novo arcabouço legal nos anos seguintes. Assim, o país entrou na década de 1990 articulando a reforma do Estado, procurando superar as marcas da ditadura militar por meio de um discurso participativo de normatização dos artigos da Constituição e fortalecimento do poder local (Tonella, 2013). Durante esse período, houve um crescimento de legislações municipais incorporando a usucapião e novos instrumentos para cumprir a função social da propriedade (Alfonsin, 2001), além de práticas de participação popular e de controle social de políticas públicas, como os orçamentos participativos e conselhos gestores (Rolnik, 2006).

Foi no final da década de 1990 que foram promulgadas duas normativas que dispõem sobre a regularização de imóveis: a Lei Federal n.º 9.636 de 1998 e a Lei n.º 9.785 de 1999. A primeira normatiza a regularização de imóveis da União, permitindo o aforamento, alienação, doação, venda e cessão de áreas públicas. Já a Lei n.º 9.785/1999, alterou a Lei 6.766/1979 e foi a primeira normativa a tratar sobre a regularização de parcelamentos urbanos, incorporando flexibilizações para a formalização de parcelamentos especiais (Costa e Romeiro, 2022). Todavia, para Costa e Romeiro (2022) a lei de 1999 não foi capaz de estabelecer um procedimento distinto para a regularização fundiária e não trazia uma perspectiva voltada para o atendimento da população de baixa renda.

Nesse percurso histórico-jurídico destaca-se a inclusão do direito à moradia na Constituição Federal por meio da emenda constitucional n. 26 de 14 de fevereiro de 2000. Ainda que o Brasil já fosse signatário desde 1948 da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, que reconhece o direito à moradia (Kryminice, 2023), a inclusão desse direito na Constituição endossa a importância da habitação digna no país.

Na virada do século foi aprovado o Estatuto da Cidade (EC) sob a Lei n.º 10.257/2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelecendo as diretrizes gerais da política urbana nacional.

O Projeto de Lei que originou o EC foi elaborado ainda em 1989 (PL 181/1989), mas a normativa só foi aprovada 13 anos depois. A longa espera foi resultado da

pressão política do setor imobiliário para impedir a sua aprovação (Bazzoli, 2022), uma vez que o Estatuto da Cidade normatiza instrumentos que regulam o uso do solo urbano e a atuação do mercado imobiliário.

Para Bazzoli (2022) esse atraso na aprovação da Lei representou significativas perdas para o desenvolvimento urbano das cidades brasileiras. A década perdida entre a sua elaboração e a efetiva vigência poderia ter resultado em amadurecimento da aplicação dos instrumentos regulamentados pelo EC e, talvez, em um maior controle social e territorial das cidades (Bazzoli, 2022, p. 84).

O Estatuto incorpora a regularização fundiária como uma das diretrizes gerais da política urbana para o ordenamento das funções sociais da cidade e da propriedade, definida pelo artigo 2º, XIV nos seguintes termos:

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

Essa diretriz reconhece as especificidades dos territórios informais ocupados por população de baixa renda e define a regularização fundiária, associada à urbanização⁴, como um instituto que instrumentaliza a função social da propriedade.

Em seu segundo capítulo, o Estatuto da Cidade institui e regulamenta instrumentos que podem contribuir para a atenuação da desigualdade socioespacial urbana. No rol de institutos jurídico-políticos foi incluída a regularização fundiária urbana (Art, 4º, V), juntamente com outros instrumentos que caminham no sentido de compor as ações de acesso à terra urbanizada como o parcelamento e edificação compulsórios, o direito de preempção, a usucapião especial urbana, o direito de superfície, a concessão de direito real de uso coletivo e a ZEIS.

O EC também incorporou mudanças na CDRU, permitindo que em casos de projetos e programas habitacionais de interesse social conduzidos pela Administração Pública, os contratos de CDRU de imóveis públicos tenham caráter de escritura pública e constituam título de aceitação para financiamento habitacional (Brasil, 2007).

Ainda em 2001 houve a aprovação da Medida Provisória n.º 2.220 de 2001 que disciplinou a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM), instrumento que regulamenta a regularização fundiária em áreas públicas (Brasil, 2007). Para ter

⁴ Nessa diretriz é possível notar que o entendimento da regularização fundiária ainda está limitado à dimensão jurídica, dissociando-o da urbanização.

direito a CUEM, o beneficiário deve comprovar a posse de imóvel de até 250 m² por, no mínimo, cinco anos, o uso estritamente residencial e a ausência de outra propriedade imobiliária. A MP também regulamentou a Concessão Especial Coletiva, como um direito indivisível aos possuidores, facilitando os casos em que não é possível realizar a divisão individual dos lotes. Em ambos os casos, fixou-se o marco temporal de 30 de junho de 2001, ou seja, o morador deve comprovar que ocupava o imóvel antes dessa data. No entanto, conforme adverte Maricato (2003), não havendo a efetividade de aplicação de políticas públicas de habitação e fiscalização das áreas públicas, o marco temporal torna-se inútil.

Outro avanço jurídico no caminho da garantia do direito à cidade foi a aprovação do Código Civil em 2002, que reconheceu a função social da propriedade e regulamentou a usucapião e a desapropriação para fins de regularização fundiária (Brasil, 2007). Essa inclusão representou um grande avanço para o direito civilista no Brasil, que historicamente esteve ligado à proteção da propriedade privada (Pereira, Sousa Júnior e Vieira, 2022).

2.1.2 Ministério das cidades e mudanças institucionais

Ao longo dos anos 1980 e 1990 houve um aumento no número de projetos de urbanização de assentamentos precários e regularização fundiária pelo país. No entanto, eram ações pontuais e desarticuladas, e que muitas vezes não conseguiam atingir a integração completa desses territórios ao conjunto da cidade (Rolnik, 2006). Faltava uma política mais abrangente sobre o tema.

Nesse sentido, a incorporação em 2003 de um ministério voltado às questões territoriais no Executivo Federal, o Ministério das Cidades (MnCidades), representou um passo importante para a condução da política urbana de forma integrada (Tonella, 2013) e para a construção dos primeiros programas e leis nacionais de regularização fundiária urbana.

Criado por meio da Lei Federal n.º 10.683/2003, o MNcidades conseguiu integrar as políticas setoriais urbanas, antes desarticuladas em vários ministérios. Para tanto, foram criadas quatro secretarias nacionais: habitação, saneamento ambiental, programas urbanos e mobilidade e transportes urbanos (Brasil, 2010 a). Além disso, foi instituído o Conselho das Cidades (ConCidades), com o objetivo de integrar a

sociedade na decisão e acompanhamento das políticas e ações desenvolvidas no Ministério, em um modelo participativo e democrático.

O MCidades e em especial a Secretaria Nacional de Habitação foi essencial para as mudanças que foram realizadas no sentido de reconhecer os assentamentos precários e planejar as cidades considerando esses territórios.

As atividades coordenadas pela Secretaria Nacional de Habitação seguiram duas linhas de atuação, uma voltada à reestruturação legal e institucional da política habitacional, abandonada desde a extinção do BNH, e outra orientada para a revisão dos programas existentes e crescimento dos investimentos no setor (Brasil, 2010 a).

Os programas federais de habitação foram divididos em dois eixos: urbanização de assentamentos precários e produção habitacional (Brasil, 2010 a). Neste último foram reestruturados alguns programas existentes e estabelecidos novos como o PAR, a Carta de Crédito e o Programa de Subsídio à Habitação. Para a urbanização de assentamentos precários houve a retomada do programa Pró-moradia, que estava paralisado desde 1998 (Brasil, 2010 a).

Com o fortalecimento do setor habitacional, em 2004 foi construída a Política Nacional de Habitação (PNH) que, assim como o esboço do MCidades, parte de uma perspectiva de desenvolvimento urbano integrado.

Dentro da PNH foi organizado o Sistema Nacional de Habitação (SNH), dividido em dois sistemas: o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

O SNHIS é resultado da articulação e luta dos movimentos populares associados ao MNRU, que em novembro de 1991 apresentaram um projeto de lei de iniciativa popular ao Congresso Nacional, com mais de um milhão de assinaturas (Brasil, 2010 a). O PL 2.710/1992 previa a criação de um Fundo Nacional de Moradia Popular e de um Conselho Nacional de Moradia Popular, composto por representantes do governo e dos movimentos populares de moradia, que administraria o fundo. O projeto de lei de iniciativa popular previa, dentre outros pontos, que o fundo fomentasse a construção de novas moradias, a regularização fundiária, a urbanização de favelas e serviços de assistência técnica e jurídica (Brasil, 1992). Após treze anos de tramitação, o PL foi transformado na Lei Federal n.º 11.124/2005 que instituiu o SNHIS e foi responsável pela criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e do Conselho Gestor do FNHIS.

A Lei 11.124 de 2005 também previa a elaboração de um Plano Nacional de Habitação (PlanHab), voltado para orientar o setor habitacional no país por 15 anos, passando por revisões periódicas. Durante os anos de 2007 e 2008 o PlanHab passou a ser construído num processo participativo, envolvendo representantes do governo, movimentos populares de moradia e entidades da sociedade civil (Brasil,2010).

Assim, em 2009 foi publicado o PlanHab, tendo como horizonte final o ano de 2023 e orientações para fortalecer a capacidade institucional e aumentar a fonte de recursos para o setor. O PlanHab 2009-2023 rompeu com a ideia de que o problema habitacional se resolve apenas construindo novas casas. O documento identificou a necessidade de se enfrentar a inadequação de domicílios e, nesse sentido, a regularização fundiária entrou como uma das estratégias prioritárias do plano.

É relevante mencionar ainda a importância da aprovação da Lei Federal n.º 10.931/2004, que garante a gratuidade do primeiro registro de regularização fundiária. Tal normativa contribuiu para a consolidação da regularização de interesse social, possibilitando a legalização da posse às famílias de menor renda.

Do mesmo modo, reconhece-se como significativa a Lei Federal n.º 11.481/2007, que isenta o pagamento de taxas de foro, ocupação e laudêmios à famílias de baixa renda. A lei ainda prevê medidas para a regularização fundiária de interesse social em imóveis da união e regulamenta a utilização da CDRU como garantia para os financiamentos habitacionais (Brasil, 2007).

O conflito socioambiental esteve sempre presente nas ações de regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários. Isso ocorre porque os loteamentos irregulares e as ocupações se consolidam geralmente em áreas ambientalmente sensíveis ou legalmente protegidas, onde há a sobreposição de dois direitos constitucionais, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia.

Nesse sentido, a Resolução Conama n.º 369 de 2006 reconhece que a regularização fundiária é uma atividade de interesse social e que, em alguns casos, poderá ser permitida em áreas ambientais legalmente protegidas. Para tanto, é preciso que o assentamento esteja inserido em ZEIS, comprovar que a ocupação tenha se consolidado antes de julho de 2001 e respeitar a faixa mínima de 15 metros para rios de até 50 metros de largura. Além dessas exigências, o município deverá

apresentar um Plano de Regularização Fundiária Sustentável⁵ que, dentre outras coisas, comprove a melhoria das condições ambientais e de habitabilidade com a regularização e garanta o acesso da população aos corpos d'água.

Merece destaque para essa pesquisa a Lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS) de n.º 11.888 de 2008, que assegura assistência técnica pública e gratuita para habitação de interesse social às famílias de baixa renda. Vislumbrando a construção da regularização fundiária plena – que além dos aspectos jurídicos abrange questões sociais, ambientais e urbanísticas –, a garantia de assistência técnica de interesse social para projetos habitacionais é um caminho importante para a consolidação da moradia digna nos territórios regularizados. Sua aplicação favorece a melhoria das condições de habitabilidade, segurança e salubridade da edificação em áreas informalmente ocupadas, além de contribuir para a integração dessas áreas ao conjunto da cidade.

2.1.3. A Lei n.º 11.977 de 2009: primeiro esforço de síntese na regulamentação da regularização fundiária urbana

Embora já prevista no Estatuto da Cidade como instituto jurídico-político, a regularização fundiária urbana só foi regulamentada no âmbito nacional em 2009. A Lei n.º 11.977 de 2009 foi a primeira legislação federal específica sobre o tema, preenchendo uma lacuna normativa ao instituir, de forma inédita, a definição jurídico-legal da regularização e os seus procedimentos operacionais.

A lei é resultado da Medida Provisória nº 459/2009 e ficou conhecida como Lei do Minha Casa Minha Vida, por instituir as regras para a implementação do Programa. Mas, além da promoção de novas unidades habitacionais, a norma trouxe um capítulo específico para tratar da regularização fundiária urbana.

No capítulo III, artigo 46º a regularização fundiária é definida como um instituto pluridimensional que articula medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da

⁵ As exigências para a elaboração desse plano se assemelham às que foram incorporadas em 2017 na Lei n.º 13.465 para o Relatório Técnico Ambiental, item a ser apresentado para regularização em áreas de interesse ambiental.

propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 2009).

Essa definição legal está em acordo com o conceito de regularização fundiária plena adotado por alguns autores, como Almeida, De Almeida e Vieira (2023), Rizek e Gonçalves (2020) e Alfonsin et al (2020).

A lei propunha a separação da regularização em duas categorias: de interesse social e de interesse específico. A regularização de interesse social se aplicava aos assentamentos ocupados predominantemente por população de baixa renda demarcados como ZEIS ou áreas públicas declaradas de interesse para projetos de regularização de interesse social. Para a categorização partia-se também do tamanho do imóvel e do tempo e natureza da posse, com critérios semelhantes aos adotados na Constituição para a aplicação da usucapião e concessão de uso. Em contrapartida, a regularização fundiária era declarada de interesse específico quando não atendidos os critérios para o enquadramento como de interesse social.

Além de condicionar a regularização de interesse social à demarcação de ZEIS, na busca por impedir a atuação do mercado imobiliário sobre áreas regularizadas e garantir a permanência da população beneficiária, o artigo 70 vedava o remembramento dos lotes regularizados (Costa e Romeiro, 2022). Contudo, esse artigo foi revogado em 2010 pela MP n° 510/2010.

No que tange às ocupações em áreas com restrições ambientais, a norma permitia a regularização de ocupações em APPs e Unidades de Conservação, desde que aprovado pelo órgão gestor da unidade e acompanhado de licenciamento ambiental para todo o assentamento. O projeto de regularização deveria ainda comprovar melhoria das condições urbanísticas e ambientais, exigências já presentes na Resolução Conama n.º 369, e em casos de regularização específica, havia a condição de execução de medidas de mitigação e compensação ambiental.

A Lei n.º 11.977/2009 facilitou o acesso à usucapião para populações de baixa renda ao prever a usucapião administrativa, passível de resolução na esfera extrajudicial. Ainda que a usucapião tenha ganhado maior projeção após a edição do Código Civil, a necessidade de um advogado ou defensor público dificultavam o acesso a esse instrumento (Arruda e Santos, 2024). Dessa forma, a possibilidade de resolução extrajudicial proporcionada pela norma de 2009 democratizou o acesso ao instrumento.

2.1.4. A Lei n.º 13.465 de 2017: novo marco legal e recuo na política fundiária

A partir de 2016, com o impeachment da presidente Dilma Rousseff, observa-se o fortalecimento do discurso neoliberal na agenda política brasileira. Como resultado, depois desse marco são aprovadas as reformas da previdência e trabalhista, que significaram a perda de diversos direitos conquistados ao longo dos anos pelos trabalhadores. Da mesma forma, a nova ordem jurídica promoveu mudanças no campo da política fundiária com a revogação do capítulo III da Lei n.º 11.977 de 2009 e aprovação da Lei n.º 13.465 de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana no país. Essa mudança legislativa representou o desmonte de todo o histórico dos movimentos de luta por moradia e pela reforma urbana, que vinha construindo políticas públicas mais inclusivas desde a redemocratização (Alfonsin et al, 2020; Rizek e Gonçalves, 2020; Costa e Romeiro, 2022; Fernandes, 2022).

Ainda em 2016 foi encaminhada para o congresso a Medida Provisória 759 de 2016, juntamente com uma Exposição de Motivos Interministerial (EMI), justificando a relevância e urgência da aprovação da MP. Dentre os motivos apresentados na EMI estão a necessidade de preencher as lacunas da Lei n.º 11.977/2009 e a simplificação e desburocratização do procedimento de regularização.

Destaca-se também a justificativa da importância econômica da regularização fundiária. Segundo o documento, a legalização de imóveis agrega valor de mercado aos lotes, permite que esses bens sirvam como garantia em operações financeiras, aumenta a arrecadação fiscal de impostos como o IPTU e ITBI, dentre outros. É argumentado que o registro de um imóvel está diretamente relacionado com a garantia de outros direitos. “Viabilizar a regularização fundiária, assim, mais do que assegurar a função social das cidades, a segurança e a dignidade de moradia, dinamiza a economia brasileira” (Brasil, 2016, s.p.).

Assim, sem qualquer participação social e com poucas alterações no texto original, a MP 759 foi transformada na Lei n.º 13.465 de 2017, posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 9.310 de 2018.

As opiniões quanto à nova lei divergem. Há uma vertente teórica que defende que a legislação cumpre a intenção de desburocratizar o processo de regularização. Para autores como Barros (2017) e Bezerra Júnior e Ferreira (2021), a norma imprime

maior celeridade à titulação, etapa muitas vezes não alcançada nas ações até então implementadas no país.

Por outro lado, foram ajuizadas no Supremo Tribunal Federal três Ações Diretas de Inconstitucionalidade⁶ questionando diversos pontos da lei. Além disso, autores como Alfonsin et al (2020), Rizek e Gonçalves (2020), Costa e Romero (2022) e Fernandes (2022), apontam que a norma inaugura um novo paradigma legal para a regularização fundiária no país, que se afasta da busca pela moradia digna e se aproxima da financeirização da habitação.

A regularização fundiária urbana, identificada na legislação como Reurb, ganhou uma nova definição, conforme disposto no artigo 9º:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana, a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (Brasil, 2017).

Se comparada à definição dada pela Lei n.º 11.977 de 2009, a mudança é sutil, porém significativa. Muito embora a nova definição de Reurb mantenha o pressuposto multidisciplinar do instituto, que compreende medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, em diálogo com o conceito de regularização fundiária plena, o objetivo de promover a função social da propriedade urbana e o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, presente na lei antiga, desapareceu, em seu lugar emerge como principal finalidade do novo diploma legislativo a incorporação dos núcleos informais ao ordenamento territorial e a titulação dos ocupantes.

De acordo com Vieira e Farias (2024), o destaque dado pela nova legislação à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano sinaliza mudanças na forma de condução da gestão da informalidade nas cidades brasileiras pelo Estado. Para os autores, a informalidade deixa de ser vista como uma condição a ser superada e passa a ser encarada como um elemento a ser incorporado ao ordenamento territorial. Como bem expresso na Exposição de Motivos Interministerial, o novo marco legislativo está centrado na incorporação dos núcleos urbanos informais no circuito do capital.

⁶ As Ações Diretas de Inconstitucionalidade são: a ADI n.º 5771, de autoria da Procuradoria Geral da República; a ADI n.º 5883, ajuizada pelo Instituto de Arquitetos do Brasil e a ADI n.º 5787, elaborada pelo Partido dos Trabalhadores (Alfonsin et al, 2020).

A substituição conceitual da finalidade da Reurb que passou de “garantia do direito à moradia” para “titulação dos ocupantes” é representativa do novo paradigma legal da regularização fundiária, que passa a favorecer a dimensão jurídica sobre outros aspectos.

A priorização da legalização jurídica no texto da lei não fica restrito à definição de Reurb apresentada no artigo 9°. Em todo o processo de regularização fundiária urbana instrumentalizado pela norma a titulação dos ocupantes é privilegiada em detrimento de outros aspectos igualmente relevantes da Reurb.

Esse fato pode ser constatado, por exemplo, na distinção entre a regularização de interesse social e a de interesse específico, além das flexibilizações concedidas à essa última. A nova lei emprega outros termos para a diferenciação entre as categorias de regularização já presentes na lei anterior: a Reurb-S, que compreende a regularização fundiária urbana de interesse social, e a Reurb-E, de interesse específico.

De acordo com Costa e Romeiro (2022), as flexibilizações concedidas para a regularização de interesse social na Lei n.º 11.977 de 2009 reconheciam as especificidades dos assentamentos precários, a dificuldade de reverter determinadas situações em virtude do grau de consolidação, bem como tinham por finalidade minimizar a dívida histórica do Estado em não atender a demanda por moradia da população de baixa renda. Por outro lado, a Lei n.º 13.465/2017 passa “a tratar as flexibilizações como regra, em especial para os casos nos quais a renda dos beneficiários é maior” (Costa e Romeiro, 2022 p. 263), isso porque a normativa define critérios mais rígidos para a concessão de regularização para a população de menor renda do que para os outros casos.

Houve mudança nos critérios adotados para o enquadramento de um núcleo em Reurb-S. A nova lei dispensa que o Núcleo Urbano Informal (NUI) esteja em área previamente demarcada como ZEIS, afastando as exigências da Lei nº 11.977/2009 ao adotar a renda como critério exclusivo para a caracterização do interesse social. Nesse novo arranjo, o enquadramento do NUI em uma das modalidades de Reurb é formalizado por um ato administrativo do Poder Executivo Municipal, fator que amplia a margem de discricionariedade do gestor público na definição dos territórios beneficiados pela Reurb-S.

Se considerado que a criação de uma ZEIS integra o planejamento urbano e deve se submeter ao processo democrático de construção do Plano Diretor, com a exigência de audiências públicas e instâncias participativas preconizadas pelo Estatuto da Cidade; a desvinculação entre a demarcação de ZEIS e a Reurb-S representa uma ruptura do processo de gestão democrática da cidade (Costa e Romeiro, 2022). Ao concentrar a decisão sobre o enquadramento da Reurb-S exclusivamente no Poder Executivo Municipal, a regularização deixa de ser um projeto de cidade discutido com a sociedade para se tornar um ato unilateral de gestão, essa mudança esvazia o caráter participativo da política urbana e fragmenta a visão integrada do território.

Para Alfonsin et al. (2020), o abandono do modelo democrático de gestão urbana manifesta-se já na gênese da Lei n.º 13.465/2017, cujo processo de construção não envolveu qualquer participação social. Essa lacuna reverbera na aplicação do instrumento, uma vez que a lei não estabelece diretrizes operacionais claras para a efetivação do controle social na condução dos projetos de regularização (Lobo, 2023), muito embora a participação dos interessados apareça como um dos objetivos da lei, em seu artigo 10.

Retomando a discussão sobre as ZEIS, acredita-se ser um instrumento importante para assegurar a permanência da população beneficiária pós-regularização, uma vez que permite estabelecer regras específicas para o uso do solo capazes de impedir, ou ao menos retardar, a atuação do mercado imobiliário sobre as áreas recém incorporadas ao mercado formal de terras (Alfonsin et al, 2020; Costa e Romeiro, 2022). É possível, por exemplo, proibir o remembramento de lotes e o uso não residencial. No entanto, a Lei de Reurb não oferece mecanismos para o controle do valor dos lotes regularizados ou mesmo prazo para a venda dos imóveis. Pelo contrário, a transferência da legitimação de posse é admitida por ato entre vivos ou causa mortis, conforme artigo 25 (Buriti, 2021, p.41), o que pode, na prática, facilitar a evasão da população original e comprometer a função social pretendida pela ZEIS.

Sem o controle de atuação do mercado imobiliário sobre as áreas de interesse social regularizadas, corre-se o risco da população beneficiária sofrer pressões econômicas para a venda de seus imóveis e se direcionarem para outras áreas informais, menos valorizadas, perpetuando, assim, o ciclo da irregularidade (Costa e Romeiro, 2022, p.278).

Ademais, a ZEIS pode ser utilizada para a demarcação de vazios urbanos destinados à implantação de novas edificações para habitação de interesse social. A reserva de terra urbanizada não edificada por meio de ZEIS possibilita, durante os processos de Reurb em que a remoção seja necessária, que a população seja realocada para áreas contíguas, preservando seus laços socioespaciais e o acesso a serviços já consolidados. Porém, com a dispensabilidade da demarcação de ZEIS oferecida pela nova lei, essa possibilidade é desperdiçada, podendo reduzir a qualidade dos projetos ao dificultar a realocação da população para áreas próximas do núcleo a ser regularizado.

Um agravante da Lei de Reurb é a ausência de qualquer definição ou procedimento para a condução de reassentamento ou remanejamento de famílias durante o processo de regularização. Para Buriti (2021), a norma poderia ter estabelecido critérios para essas situações, priorizando, por exemplo, o reassentamento de grupos mais vulneráveis e determinando que os locais de realocação fossem de fácil acesso aos serviços públicos essenciais (Buriti, 2021, p.40). Sem essas garantias, é possível que a população seja removida para periferias distantes e desprovidas de infraestrutura.

A valorização do aspecto titulatório da Lei n.º 13.465/2017 fica mais evidente no artigo 36, § 3º, que dispensa a implementação das infraestruturas essenciais ou outras obras de melhoria urbanística para a legalização dos núcleos informais. A lei possibilita que as obras, mesmo as de infraestrutura essencial, sejam realizadas antes, durante ou depois do processo de regularização. Assim, em assentamentos precários, a regularização da posse da terra pode vir desacompanhada das melhorias urbanísticas.

A escrituração desassociada de um projeto integrado de regularização das questões urbanísticas e ambientais pode gerar problemas futuros, com possibilidade de aumento da complexidade e custo das intervenções com o passar dos anos (Fernandes, 2011; Costa e Romeiro, 2022). Como o exemplo, Fernandes (2011) registra que a titulação de lotes individuais pode complexificar e aumentar os custos de desapropriação em casos de necessidade de provimento de infraestruturas no futuro, além de impedir ou dificultar o alargamento de ruas e criação de espaços públicos, corroborado por Costa e Romeiro:

A possibilidade de titulação dos ocupantes sem a implantação da infraestrutura essencial pode trazer implicações significativas, tanto na complexidade da

ação futura de intervenção como em seus custos. Além de ter o potencial de criar e consolidar áreas precárias, ou até de risco, e torná-las irreversíveis, desconsidera a dinâmica da ocupação do assentamento, que pode ter sua situação alterada entre o momento da elaboração do projeto de regularização e o da realização das obras, aumentando assim os custos da urbanização (Costa e Romeiro, 2022, p.277)

Para garantir a execução das melhorias futuras, foram incluídos na lista de documentos exigidos para a Reurb um cronograma de obras e um termo de compromisso. No entanto, Ferreira Filho (2018), Buriti (2021) e Vieira e Farias (2024) destacam que a Lei não impõe qualquer sanção ao descumprimento do cronograma de obras.

Costa e Romeiro (2022) argumentam que ainda que a normativa exija a elaboração de um termo de compromisso para realização de obras julgadas necessárias, há a possibilidade de a administração pública utilizar o “princípio da reserva do possível” para justificar incapacidade financeira e, assim, deixar de executar as melhorias ou ainda extrapolar o prazo estabelecido. Complementarmente, os autores acreditam que a possibilidade de regularização por etapas, concedida pelo artigo 36, § 2º, pode acarretar descompromisso com a urbanização dos assentamentos precários.

Essa flexibilização é interpretada por Vieira e Farias (2024) como uma subversão das diretrizes estabelecidas no artigo 2º do Estatuto da Cidade. Destaca-se, para esse caso, a diretriz I, que trata da garantia do direito a cidades sustentáveis, nele incluído o direito à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, além da diretriz XVIII, que estabelece a prioridade às obras de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. Nesse sentido, a possibilidade de desassociar a urbanização da regularização contraria as diretrizes da política urbana e afasta a Reurb dos pressupostos da regularização fundiária plena.

A discussão sobre a não vinculação da urbanização à regularização envolve ainda o debate sobre as definições de infraestrutura essencial dadas pela legislação.

O Decreto n.º 9.310 de 2018, que regulamenta a Lei n.º 13.465/2017, define no seu artigo 31 o que é infraestrutura essencial: sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual, sistema de coleta e tratamento de esgoto coletivo ou individual, rede de energia elétrica domiciliar e soluções de drenagem, quando necessárias. O artigo acrescenta que os municípios podem incluir outros

equipamentos à categoria de infraestrutura essencial em função das necessidades e características locais.

Como elucida Buriti (2021), a infraestrutura essencial definida no decreto se aproxima do que a Lei n.º 6.766/1979 define por infraestrutura básica, mas o decreto de 2018 termina por ser mais permissível à precariedade que a lei da década de 1970, pois não inclui as vias de circulação como infraestrutura essencial e admite o uso de soluções individuais de coleta de esgoto e de abastecimento de água (Buriti, 2021, p. 37). O decreto ainda permite que as soluções de drenagem sejam tomadas somente em casos necessários e inclui apenas a energia elétrica domiciliar como infraestrutura essencial, excluindo a iluminação pública, presente como infraestrutura básica na Lei de Parcelamento Federal. Nota-se nesses componentes a valorização do lote individualizado, desconsiderando a necessidade do planejamento integrado da cidade. As soluções individuais, admitidas pela nova norma, não são capazes de resolver os problemas de saneamento ambiental e nem possibilitam a construção de espaços públicos adequados em assentamentos com inadequações urbanísticas.

Além disso, houve flexibilização para casos de regularização em áreas com restrição ambiental. Os estudos técnicos ambientais e a previsão de melhorias ambientais solicitados para todo o conjunto do assentamento pela Lei n.º 11.977/ 2009 e pelo Código Florestal, passam na nova legislação a ser exigidos apenas para as APPs, unidades de conservação e área de proteção de mananciais, podendo inclusive o restante do núcleo não afetado pelo estudo ser aprovado e levado a registro separadamente, como define o artigo 12, § 3º. Essa medida desconsidera o entendimento do núcleo urbano informal como uma unidade que deve ser planejada em conjunto, levando em consideração todos os aspectos envolvidos na regularização, e mais uma vez reforça que a legislação termina por reduzir a regularização fundiária à concessão de direito real. Ao mesmo tempo, essa determinação pode permitir que as áreas ambientalmente frágeis continuem em situação de degradação enquanto o restante do núcleo é titulado.

Adicionalmente, o Decreto n.º 9.310 de 2018 trouxe em seu artigo 4º, § 7º, a exigência da salvaguarda de faixa não edificável mínima de 15 metros nas margens dos cursos d'água. Contudo, a redação não esclarece se a exigência é aplicável apenas para a Reurb-E ou se se estende também para casos de Reurb-S (Costa e Romeiro, 2022). A dúvida pode levar a uma maior permissividade para a ocupação

de áreas de preservação por uma parcela da população que possui condições de atender a legislação urbanística e ambiental, mas opta por não segui-las, enquanto restringe as possibilidades de permanência para aqueles que não têm outra alternativa de moradia.

Outra mudança introduzida pela Lei n.º 13.465/2017 é a possibilidade de regularização de núcleos urbanos em área rural. Todavia, não há nenhuma disposição sobre marco temporal ou outras condicionantes para a regularização de núcleos em zona rural. Essa permissão sem qualquer rigor pode terminar por permitir a expansão urbana desordenada e ser tolerante com o descumprimento da legislação urbanística e ambiental, como as leis de uso e ocupação do solo e a lei do perímetro urbano ⁷(Costa e Romeiro, 2022).

Uma segunda observação acerca da regularização de NUIs em área rural é que tal medida beneficiaria especialmente os condomínios de alto padrão construídos fora do perímetro urbano e com dificuldade de obtenção de habite-se (Vieira e Farias, 2024).

A Lei n.º 13.465/2017 reúne e sistematiza todas as normas legais que tratam da regularização fundiária, mas se encontravam dispersas. Além da reunião de instrumentos já conhecidos do sistema jurídico brasileiro, como a usucapião e o direito de preempção, a Lei incorporou no artigo 15, quatro novos instrumentos: a legitimação fundiária, o direito de laje, o condomínio de lotes e o condomínio urbano simples. Além desses, Costa e Romeiro (2022) destacam que a doação e a compra e venda foram pela primeira vez relacionados em legislação como instrumentos para a finalidade de regularização.

O condomínio de lotes e o condomínio urbano simples não são exclusivos da Reurb, podendo ser aplicados como modalidade de parcelamento do solo, já a legitimação fundiária e o direito de laje são instrumentos de concessão de direito real.

A legitimação fundiária, regulamentada pelos artigos 23 e 24, é um instrumento para uso exclusivo nos processo de Reurb e que permite a aquisição originária de direito de propriedade de imóveis públicos ou privados integrantes de um NUIC existente em 22 de dezembro de 2016 (Brasil, 2017). Para a aplicação desse instrumento não há a necessidade de comprovação de tempo de posse ou de tamanho

⁷ Em Cuiabá, por exemplo, o uso indiscriminado deste instrumento pode servir à legalização de parcelamentos clandestinos de chácaras de recreio nas áreas rurais, como já ocorre no distrito de Coxipó do Ouro.

de área, como ocorre na usucapião. As demais exigências só se aplicam aos beneficiários da Reurb-S, que não podem ser concessionários, foreiros ou proprietários de outros imóveis urbanos ou rurais, não podem ter sido contemplados com legitimação de posse ou fundiária de outro imóvel e, em casos de uso não residencial, devem comprovar o interesse público da ocupação. Em contrapartida, para a modalidade de Reurb-E não são impostas quaisquer restrições além da data de existência do NUIC. Desse modo, ao beneficiário da Reurb-E é permitida a regularização ilimitada de imóveis públicos e privados, enquanto para a Reurb-S as regras são mais rígidas. A distinção entre as modalidades de Reurb presentes na legitimação fundiária, reforça a ideia de que a nova legislação beneficia a classe de mais alta renda (Costa e Romeiro, 2022).

A legitimação fundiária facilita a emissão de títulos de propriedade até mesmo em áreas públicas. Anteriormente, a Lei n.º 11.977 de 2009 não permitia que terras públicas fossem convertidas em propriedade privada e, mesmo em áreas particulares, a conversão de título de propriedade só seria autorizada após decorridos cinco anos de ocupação, fosse aplicando a usucapião ou a legitimação de posse (Ferreira Filho, 2018). Pela nova lei, após o decurso de cinco anos da legitimação de posse a conversão em título de propriedade ocorre automaticamente, sem a necessidade de solicitação como transcorria na lei revogada. Mais uma vez evidencia-se o destaque dado aos títulos de propriedade.

Contraditoriamente, a Lei n.º 13.465/2017 autoriza a legitimação fundiária em áreas públicas, mas nega a legitimação de posse em imóveis da mesma categoria. Para Ferreira Filho (2018) essa disposição facilita e incentiva a privatização de terras públicas ao mesmo tempo em que valoriza a propriedade privada, negando outras alternativas de acesso à terra que não envolvam a propriedade, como a posse, a concessão de uso ou o Termo Territorial Coletivo⁸.

Outro instrumento incorporado ao rol de institutos que podem ser aplicados na Reurb é a arrecadação de bens vagos, regulamentada pelo artigo 1.276 do Código Civil. Com essa alteração os municípios podem arrecadar os imóveis desocupados ou abandonados (Pereira, De Souza Junior e Vieira 2022), podendo utilizá-lo para a

⁸ O Termo Territorial Coletivo (TTC) é um modelo de gestão fundiária inspirado no conceito de *Community Land Trust*, pautado na gestão comunitária da terra. Esse modelo não orientado pela propriedade privada individual, pode ser um instrumento para garantia de maior controle dos processos de expulsão da população após a regularização (Vieira e Farias, p.1804).

transformação de lotes vagos em áreas públicas nos núcleos urbanos informais consolidados ou ainda para a realocação de famílias que se encontram em áreas de risco ou com restrição ambiental.

Por fim, uma importante novidade da lei foi a ampliação dos requisitos mínimos que devem ser apresentados no projeto de Reurb. De acordo com o artigo 35, compõem o projeto de regularização o levantamento planialtimétrico e cadastral georreferenciados, o estudo preliminar de desconformidades, o projeto urbanístico, os memoriais descritivos, o estudo técnico ambiental e de risco, além dos documentos que só são necessários em caso de execução de obras de melhoria, como o já mencionado cronograma de obras e o termo de compromisso. Assim, embora pontuado ao longo do texto que a legislação prioriza em diversos pontos a titulação dos ocupantes, a disposição de tais itens têm o potencial de resultar em projetos urbanísticos mais completos.

2.1.5 Secretaria Nacional de Periferias

No início do terceiro mandato do presidente Lula (2023-), o Ministério das Cidades, que havia sido desmantelado entre 2019 e 2022, foi reativado e algumas mudanças institucionais foram realizadas na sua retomada. Através do Decreto 11.468 de 2023 foi incorporada à estrutura do MCidades a Secretaria Nacional de Periferias (SNP), com a competência de formular e propor uma política de intervenção em áreas periféricas, que envolve políticas urbanas, sociais e ambientais para integração desses territórios à cidade formal e redução das desigualdades socioterritoriais.

Dentro da estrutura da SNP foram criados dois departamentos: o Departamento de Regularização, Urbanização Integrada e Qualificação de Territórios Periféricos, responsável por propor e implementar ações de regularização fundiária, urbanização de assentamentos precários, melhoria habitacional e ATHIS; e o Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco, que tem por foco a gestão e a redução de riscos de desastres associados a extremos climáticos, priorizando a aplicação de soluções baseadas na natureza (Brasil, 2023 a).

Dentre os programas coordenados pela SNP estão o CEP para todos, que em parceria com os Correios visa promover o endereçamento formal nas ocupações e

loteamentos irregulares; o programa Periferia Viva, que tem por objetivo promover a urbanização integral e regularização fundiária de assentamentos precários; e o programa Periferia Sem Risco, que compreende ações para mitigação e prevenção de riscos e desastres nas periferias urbanas.

A criação da SNP reconhece a existência dos territórios periféricos e entende a necessidade de um planejamento específico voltado para eles. Acredita-se que a atuação da Secretaria constitui um marco institucional importante para a efetivação de ações de regularização fundiária plena em todo o país.

Dentro desse percurso jurídico-legal, é preciso destacar ainda a chamada Lei do Despejo Zero (Lei n.º 14.216/2021), que suspendeu as remoções forçadas e as reintegrações de posse durante a pandemia. A normativa representou maior segurança para milhares de famílias em situação de vulnerabilidade, que enfrentavam ainda mais dificuldades durante o período pandêmico, reconhecendo a dificuldade de acesso ao emprego formal e a necessidade de se garantir o direito à moradia nessas condições. O texto legal estabeleceu a proteção de ocupações que ocorreram até a data de 31 de março de 2021, prevendo a suspensão não somente dos atos de remoção, mas também dos processos judiciais de reintegração de posse até 31 de dezembro de 2021.

3. Política urbana, moradia e regularização fundiária em Cuiabá

A compreensão das dinâmicas habitacionais em Cuiabá exige uma leitura integrada das políticas urbanas, fundiárias e habitacionais, entendidas como dimensões indissociáveis da produção do espaço urbano. No contexto brasileiro, a oferta de moradia, a expansão dos assentamentos informais e as ações de regularização fundiária não se desenvolvem de forma autônoma, mas resultam de escolhas institucionais, marcos normativos e estratégias de planejamento que, ao longo do tempo, moldaram o território urbano e condicionaram as formas de acesso à cidade.

Este capítulo tem por objetivo compreender as políticas habitacionais e de regularização fundiária no município de Cuiabá. Para tanto, realiza um resgate histórico da produção habitacional de interesse social e das ações de regularização fundiária no município, destacando os marcos jurídicos e institucionais da política de desenvolvimento urbano.

Discute-se a aplicação das políticas públicas nacionais de habitação no município desde a atuação da Fundação da Casa Popular, na década de 1940, até os dias atuais, com o programa Minha Casa Minha Vida. Também são apresentados e discutidos os programas estaduais e municipais de habitação.

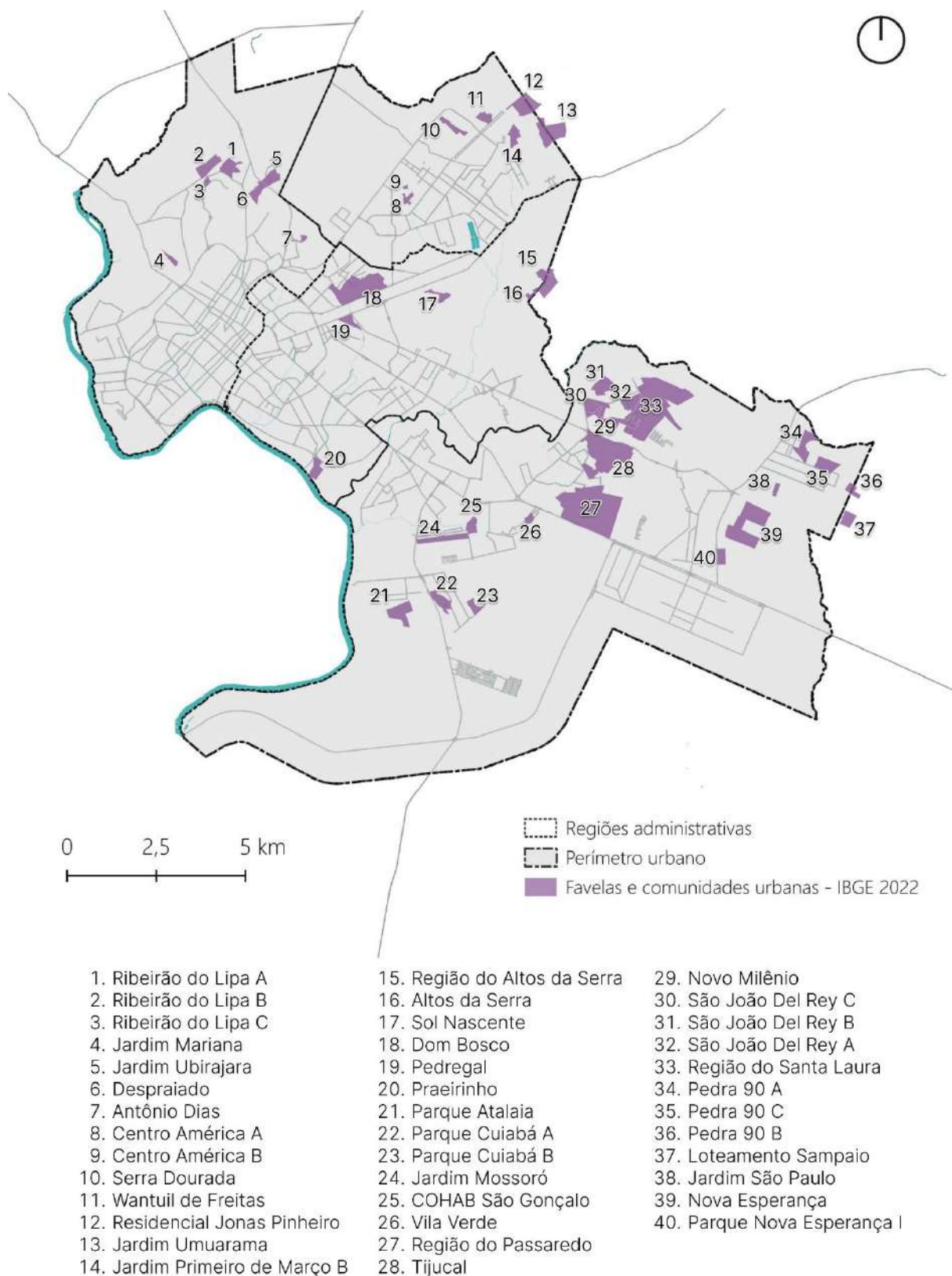
Nesse íterim, é analisado o crescimento dos assentamentos informais ao longo dos últimos 60 anos e as ações de intervenção do poder público local nesses territórios. Poderá ser constatado que as ações municipais de produção habitacional se concentraram no remanejamento de famílias vivendo às margens dos rios e córregos após episódios de enchentes, e que a regularização fundiária urbana no município se restringia, em grande parte, à legalização de propriedade e posse antes mesmo da aprovação da Lei Federal n.º 13.465/2017.

3.1 Panorama histórico da questão habitacional em Cuiabá

De acordo com dados do Censo de 2022 do IBGE, em Cuiabá 98,3% da população vive na área urbana do município e desse percentual 11,13% dos moradores, representado por 72.415 pessoas, vivem em favelas e comunidades

urbanas. Os dados censitários também indicaram que a capital do estado concentra 47 das 58 favelas registradas em Mato Grosso (Figura 2).

Figura 2 - Favelas e Comunidades Urbanas identificadas pelo IBGE em Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de IBGE, 2022

Para o órgão entende-se por favela e comunidade urbana:

[os] territórios populares originados das diversas estratégias utilizadas pela população para atender, geralmente de forma autônoma e coletiva, às suas necessidades de moradia e usos associados (comércio, serviços, lazer, cultura, entre outros), diante da insuficiência e inadequação das políticas públicas e investimentos privados dirigidos à garantia do direito à cidade (IBGE,2024, p. 52).

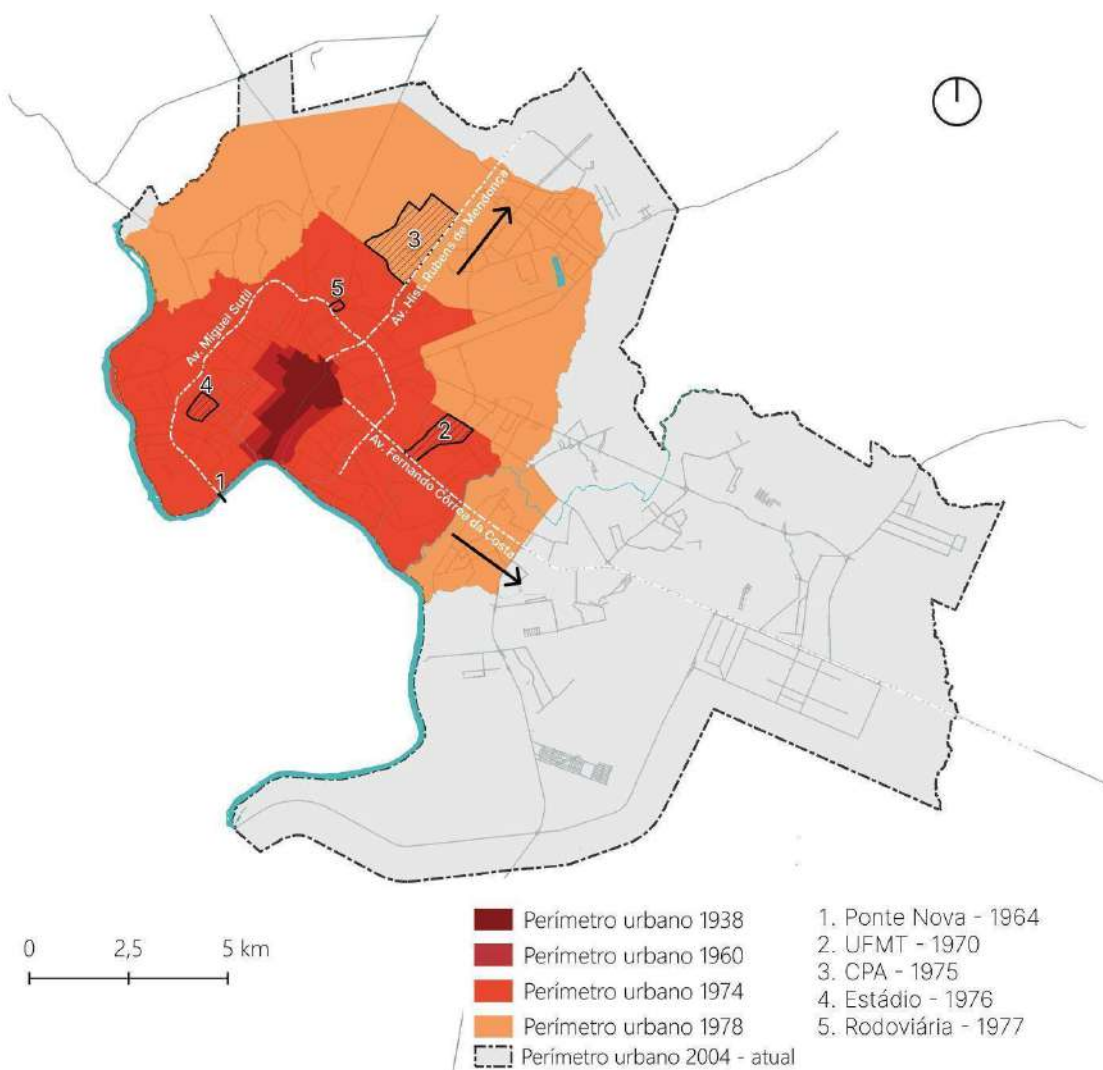
Os indicadores adotados para a classificação de um território como favela e comunidade urbana são: a predominância de domicílios sem segurança de posse; associados à ausência ou oferta incompleta de serviços públicos e/ou a presença de infraestrutura autoproduzida, fora dos parâmetros legais; e/ou a ocupação de áreas com restrições ambientais e urbanísticas (IBGE,2024).

Esses indicadores refletem uma realidade que há décadas integra o cenário urbano de Cuiabá. A capital do estado passou a enfrentar problemas de ordem habitacional mais intensos a partir da década de 1960, com o aumento do fluxo migratório ocasionado pelas políticas nacionais de incentivo à ocupação da Amazônia.

Durante o governo militar, programas como o Polamazônia, Polocentro, Polonoroeste e Prodepan foram desenvolvidos para reestruturar o setor agrícola — ainda fortemente extensivo nas regiões Centro-Oeste e Norte do país — para um modelo empresarial, mais alinhado com o ideal de industrialização do regime. Essa reestruturação foi liderada pelo governo por meio de construção de infraestruturas de transportes e energia e através de incentivos fiscais e financeiros para a ocupação de novos territórios nessas regiões (Araújo Neto e Leite, 2015).

Em Mato Grosso, Cuiabá se estabeleceu como uma base para o processo de expansão para o norte do estado, principalmente por sua posição de capital. Como consequência, entre as décadas de 1960 e 1970, houve um incremento de aproximadamente 70% da população na cidade (Freire, 1997). Contudo, a infraestrutura urbana não estava preparada para receber esse fluxo que se avolumava.

Figura 3 - Alterações no perímetro urbano e vetores de expansão nas décadas de 1960 e 1970 em Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Cuiabá, 2008 e Freire, 1997.

Com o protagonismo adquirido pela cidade, o poder público investiu em obras de modernização, que envolviam a construção de infraestrutura urbana e de novos prédios públicos, como o asfaltamento da Avenida Fernando Corrêa da Costa, a edificação de um novo Terminal Rodoviário, a construção da Ponte Nova ligando Cuiabá a Várzea Grande e a descentralização da administração estadual, com a construção do Centro Político Administrativo (CPA), ilustrado na Figura 2. Ocorre que, a construção de equipamentos em pontos extremos da cidade, como o Estádio do Verdão, na região Oeste, o campus da Universidade Federal de Mato Grosso, na região Leste e o CPA, na região Norte, promoveram a formação de vazios entre o centro e essas novas áreas (Freire, 1997). Favorecendo, assim, a ocupação

descontínua do espaço, que se espraiou para além do perímetro urbano. Os principais vetores de expansão, nesse momento, foram o CPA e a UFMT, direcionando a ocupação ao norte e ao sul, respectivamente (Freire, 1997; Azevedo et al., 2019).

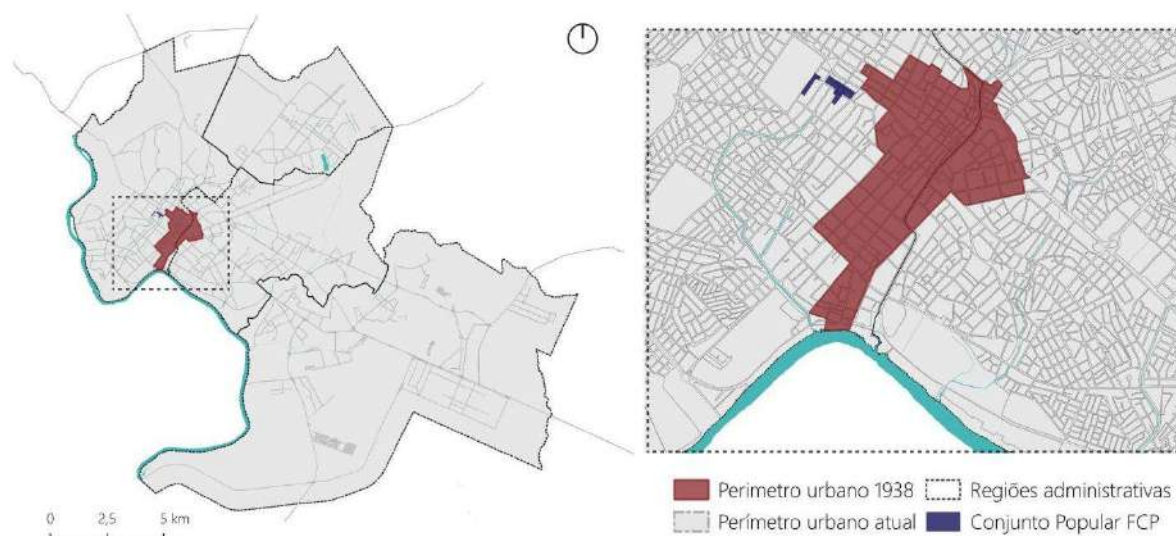
Nesse processo, os lotes vazios dos novos loteamentos foram adquiridos pela classe média na esperança de uma futura valorização, mas ao mesmo tempo, as áreas desocupadas entre os novos empreendimentos e a cidade consolidada emergiram como uma solução de assentamento para as famílias de migrantes que chegavam à cidade sem recursos financeiros para se estabelecer nos bairros consolidados ou nos novos loteamentos que começavam a ser construídos. Com recursos escassos, essas populações recorriam à autoconstrução e à ocupação de glebas vazias, públicas ou privadas. Nesse período se estabeleceram os assentamentos Alvorada, Canjica e Praeirinho, por exemplo (Cuiabá, 2010 b).

Frente ao processo de apoio à migração e contenção dos assentamentos irregulares, o Governo do Estado, por meio de programas federais, passou a investir na construção de conjuntos habitacionais para absorver o contingente populacional crescente.

Embora no final da década de 1940 a cidade de Cuiabá tenha sido contemplada com a construção de 72 unidades de moradia popular (Figura 4), pela extinta Fundação da Casa Popular, no atual Bairro Popular (Figura 3), como um “presente”⁹ do presidente cuiabano Eurico Gaspar Dutra à sua cidade de origem, a política de habitação de interesse social só viria a se firmar a partir da atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH) no estado (Freire, 1997).

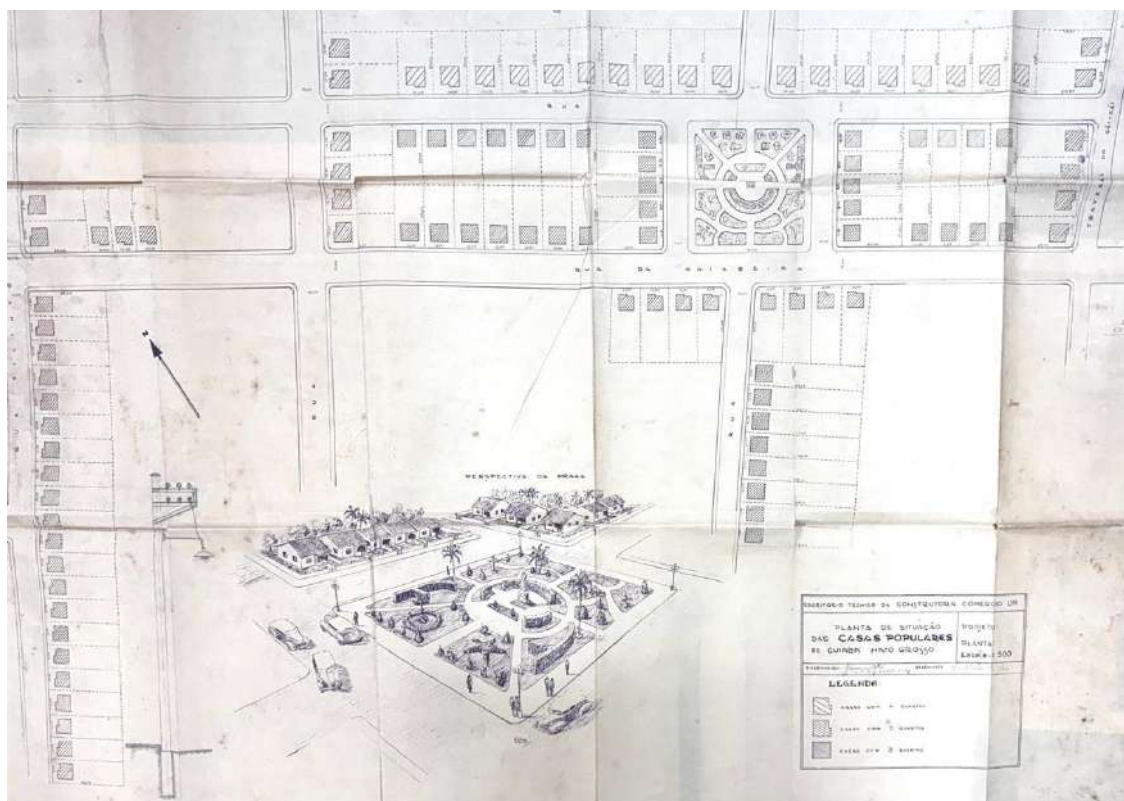
⁹ À época, a cidade não apresentava uma demanda habitacional de grande magnitude, como outros centros urbanos que receberam unidades da Fundação da Casa Popular (Arruda, 2016). O Conjunto Popular foi justificado como uma medida para construir casas higiênicas como solução para as habitações precárias às margens dos rios, que em períodos de cheia estavam suscetíveis a inundações e contaminação (Castor, 2013).

Figura 4 - Localização do Conjunto Popular na cidade de Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora

Figura 5 - Projeto original do Conjunto Popular.



Fonte: Acervo Arquivo Público de Mato Grosso

Segundo Freire (1997), existiu um alinhamento dos interesses das unidades federativas para que Cuiabá recebesse, em 1966, investimentos do BNH para a

construção do conjunto habitacional Cidade Verde, primeira iniciativa de habitação social executada pelo Banco no estado. Para o governo Federal a capital era um ponto central da Política de Integração Nacional. Já o Governo Estadual enxergava a construção de moradia, juntamente com os investimentos em infraestrutura urbana, como fomentadores de Cuiabá e Campo Grande¹⁰ como pólos regionais (Freire, 1997, p. 169). No cenário municipal, a cidade enfrentava uma crise habitacional decorrente do intenso fluxo migratório, o que fez emergir a construção de habitação popular como uma resposta a essa demanda.

3.1.1 A atuação da COHAB-MT em Cuiabá (1965-1995)

Durante o regime militar, no governo Castelo Branco, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), juntamente com o Banco Nacional de Habitação. Nesse sistema, o BNH utilizava recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) para financiar a produção habitacional. Visando auxiliar a distribuição dos recursos e implementar as políticas do Banco em todas as unidades federativas, nos anos seguintes foram criadas companhias estaduais e municipais de habitação, as COHABs.

Em Mato Grosso, a COHAB-MT (Companhia de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso) foi instituída em 1965, por meio da Lei n.º 2.408/65, durante o governo de Fernando Corrêa da Costa, configurando-se como o primeiro órgão a promover a construção de habitação social em todas as regiões do estado. A companhia tinha como atribuição aplicar os recursos do SFH para gerir e executar projetos e obras de unidades habitacionais, equipamentos públicos e infraestrutura urbana (Aquino, 2009).

A Companhia se estabeleceu como uma sociedade de economia mista, composta por agentes públicos e privados. Contudo, apesar desse arranjo, teve pouca autonomia durante a ditadura. Estando submetida ao BNH e ao SFH, a COHAB-MT deveria comercializar as residências seguindo todas as orientações do órgão federal.

A subordinação não era apenas financeira, as companhias deveriam seguir todas as diretrizes e decisões que partiam do governo federal, o que envolvia desde a distribuição dos recursos até a tipologia arquitetônica das unidades residenciais

¹⁰ À época o estado ainda não tinha passado pela divisão, que só viria a ocorrer em 1977.

(Maricato, 1987). Comas (1983) aponta que a adoção de um tipo arquitetônico pelo BNH se fez necessário para a redução de tempo e custos na produção de um volume grande de casas. Portanto, foram adotados modelos que facilitavam a construção em larga escala. A casa isolada no lote e o bloco residencial em H foram produtos replicados com pouquíssima alteração nos quatro cantos do País. O roteiro para a elaboração e execução de projetos habitacionais da COHAB-MT, por exemplo, limitava a oferta de habitações-tipo nos conjuntos, os arquitetos deveriam adotar no máximo cinco modelos (Aquino, 2009).

Em Cuiabá, o primeiro conjunto habitacional construído foi o Cidade Verde, com 365 unidades, ainda na década de 1960. Em seguida, em 1970, foi construída a Cohab Nova, com 453 unidades. Os dois conjuntos apresentam lotes de 16x19 metros com vias de 5 metros de largura e calçadas de 1 metro. As edificações possuíam 30m² e 46m² (Freire, 1997, p.171), reproduzindo o padrão encontrado em outras regiões do país.

Em 1974 foi iniciada a construção do conjunto habitacional Grande Terceiro, como solução para a realocação da população moradora do bairro do Terceiro, atingida por uma enchente em 1974. O Grande Terceiro foi entregue com 701 unidades, divididas em três tipologias: 38,29 m², 49,15 m² e 54,58 m² (Arruda, 2016).

De acordo com Freire (1997), o conjunto habitacional que desviou do padrão até então adotado foi o CPA, de 1977, que apresenta lotes com testadas maiores, vias largas e áreas privilegiadas para a implantação de equipamentos comunitários (ver Figura 5). À época, a equipe técnica elaborou um projeto de habitação adaptado à realidade das famílias cuiabanas, que considerava ampliações futuras. No entanto, a proposta foi recusada pela COHAB-MT (Freire, 1997; Castor, 2013). Desse modo, foi adotado apenas o projeto urbanístico proposto. Já as unidades habitacionais seguiram os modelos empregados pelo Banco, com residências térreas isoladas no lote, variando entre 15 e 60m², compostas por sala, cozinha, banheiro, área de serviço e, a depender do padrão, um, dois ou três dormitórios (Castor, 2013).

A construção do conjunto habitacional do CPA foi iniciada em 1977 e, a partir de 1979, suas 944 unidades começaram a ser entregues às famílias, que não podiam ser proprietárias de outro imóvel e deveriam se enquadrar na faixa salarial de 2 a 5 salários-mínimos. O prazo de pagamento dos imóveis era de 300 meses, que corresponde a 25 anos. O conjunto foi entregue com áreas verdes e espaços

destinados a equipamentos comunitários, como escola, centro comunitário e posto de saúde. Em seguida, foram construídos nas adjacências os conjuntos CPA II, CPA III e CPA IV, sendo este último o único que não segue o partido urbanístico adotado no CPA I (Freire, 1997; Castor, 2013).

Figura 6 - Vista aérea do Conjunto Habitacional CPA I.



Fonte: Freire, 1997, p.180

O CPA IV seguiu os padrões de desenho urbano do BNH (Freire, 1997), empregados também nos futuros conjuntos construídos pela COHAB-MT, que seguiram uma tendência de aproveitamento máximo da gleba para implantação de um maior número de lotes privativos, mesmo que resultasse em áreas públicas menos privilegiadas, localizadas nas bordas dos loteamentos e, portanto, mais suscetíveis às ocupações irregulares (Arruda, 2016). A Figura 6 destaca, em lilás, as áreas de equipamento público do CPA IV e as áreas livres de uso público em verde. Nota-se que os equipamentos comunitários estão majoritariamente localizados nas bordas do loteamento e áreas livres de uso público são pouco distribuídas e, em sua maioria, ligadas ao sistema viário, fatores que restringem as possibilidades de apropriação pelos moradores.

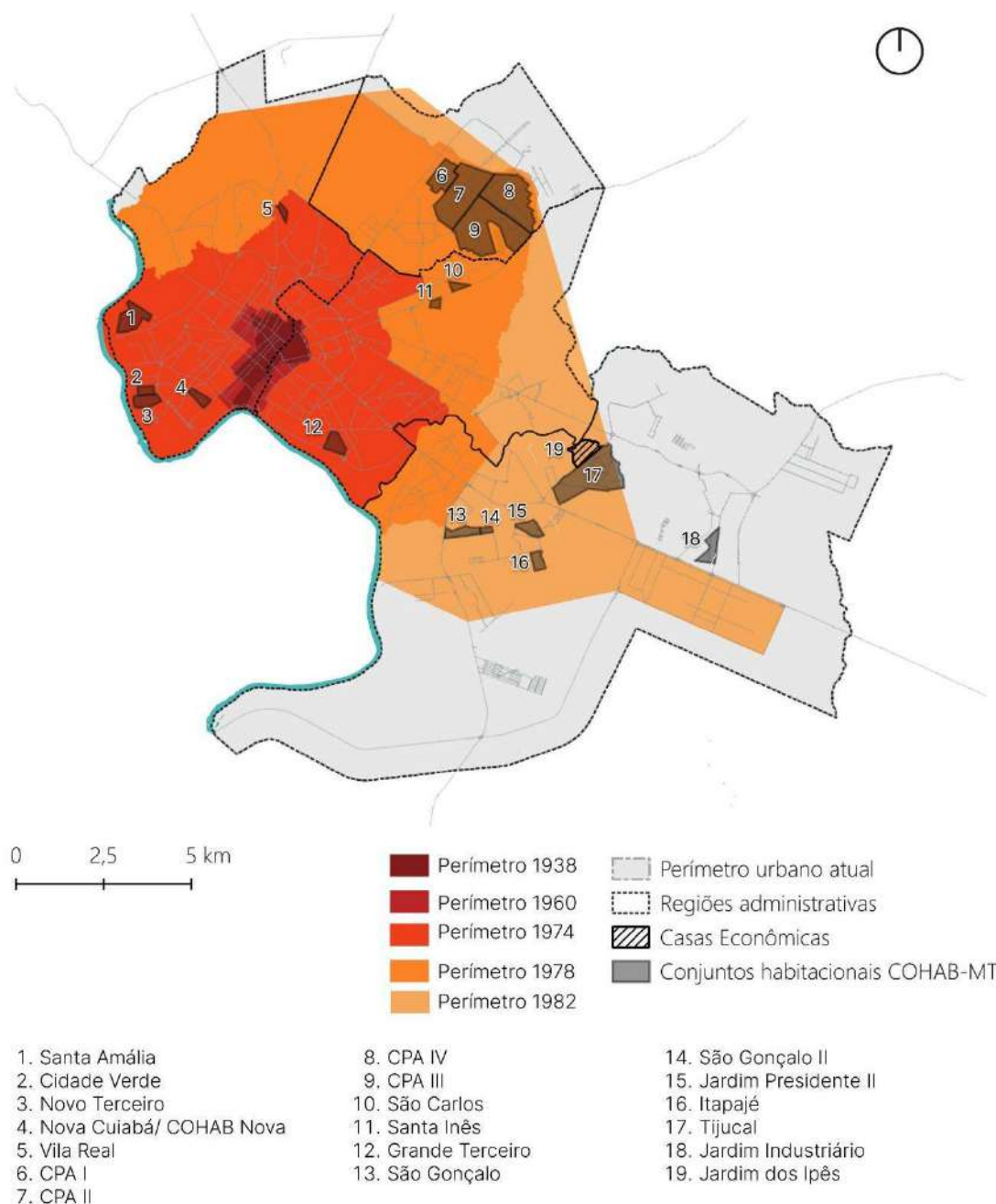
Figura 7 - Projeto de urbanismo aprovado do Núcleo Habitacional CPA IV, com destaque para as áreas livres de uso público em verde e áreas de equipamento público comunitário em lilás.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de SigCuiabá, 2025

Para baratear os custos dos empreendimentos, os conjuntos habitacionais foram majoritariamente implantados nas franjas das cidades, onde o preço da terra é menor. Entretanto, essa solução encareceu os custos dos serviços urbanos, pois era preciso maiores investimentos públicos em infraestrutura e transporte para atender aos novos conjuntos, bem como, promoveu a segregação induzida da população de baixa renda. Distante do centro, a classe trabalhadora enfrentava maiores dificuldades de acesso ao emprego e a serviços de saúde, educação e lazer. Em Cuiabá e Várzea Grande os conjuntos da COHAB-MT, sem exceção, foram construídos em localidades distantes do centro e a quase totalidade desses foi implantada fora dos limites do perímetro urbano (Arruda, 2016), como pode ser comprovado na Figura 7.

Figura 8 - Conjuntos habitacionais construídos pela COHAB-MT e pelo programa Casas Econômicas em Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Arruda (2016) e SigCuiabá (2025).

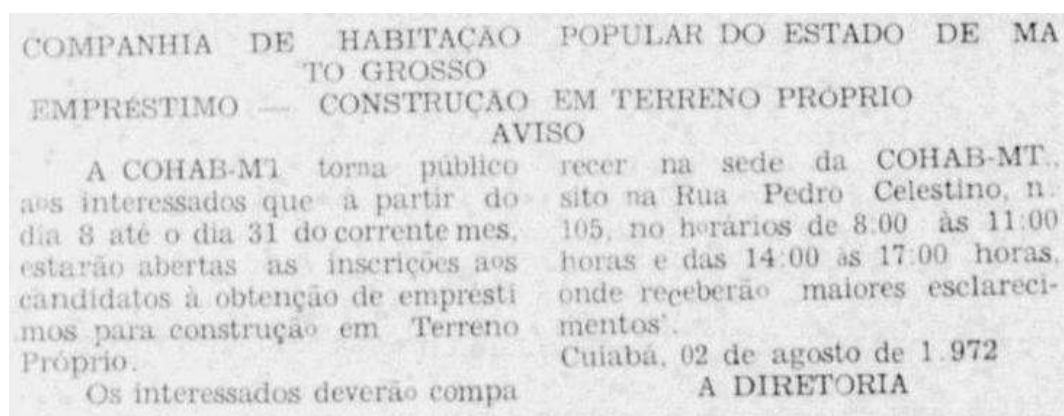
Para Bolaffi (1982), o BNH agravou os problemas urbanos preexistentes. Ao localizar os conjuntos nas áreas periféricas, por exemplo, valorizavam-se as terras privadas entre o centro e os novos conjuntos, atraindo agentes sociais interessados na especulação imobiliária, intensificando a desigualdade socioespacial.

Ainda assim, a produção habitacional seguindo os moldes modernistas, esteve fortemente relacionada com o ideal de progresso e modernização e, durante o regime

militar, funcionou como propaganda política que ajudou a sustentar o governo ditatorial (Maricato, 1987). De acordo com Bolaffi (1982), a construção de moradia popular seria ideal para obter o apoio das massas e ainda dinamizar a economia, incentivando a indústria e o mercado da construção civil.

A produção de conjuntos habitacionais foi o principal resultado da atuação do BNH, no entanto, a instituição também investiu em outros programas, ainda que com menor volume de recursos investidos, como o programa “Empréstimo Construção em Terreno Próprio”, implementado no estado de Mato Grosso em 1972 pela COHAB-MT (Figura 8). Para aprovação do empréstimo, era exigido que o interessado fosse proprietário de lote urbano com abastecimento de água e energia elétrica. A COHAB-MT disponibilizava projetos-padrão para a escolha do beneficiário, que também poderia apresentar projeto próprio, desde que devidamente aprovado pela prefeitura municipal. O beneficiário poderia, ainda, selecionar uma construtora cadastrada pela instituição para a execução da moradia. O valor do empréstimo era definido de acordo com o rendimento da família, podendo contemplar a quantia mínima para a construção de uma casa pequena até o valor necessário para uma residência de tipo médio (sic). (COHAB [...], 1972).

Figura 9 - Chamada para o programa “Empréstimo Construção em Terreno Próprio” publicada no jornal O Estado de Mato Grosso.



Fonte: Companhia [...], 1972, p. 3.

Após duas edições e mais de 400 unidades construídas, o programa para financiamento de construções em lotes próprios foi retomado em 1976 em Cuiabá, Várzea Grande e Santo Antônio de Leverger, para complementar a oferta de moradia fornecida pelo modelo de conjuntos habitacionais (COHAB [...], 1976).

O relatório das atividades desenvolvidas pela COHAB-MT em 1976 registra que foram construídas 141 unidades habitacionais pelo programa “Construção em Terrenos Próprios III” naquele ano (Relatório [...], 1977). De acordo com publicações divulgadas no jornal O Estado de Mato Grosso, outras etapas do programa aconteceram em 1977 e 1979 (Recursos [...], 1977, Com auxílio [...], 1979), contudo, não há registros da quantidade de unidades residenciais concluídas em Cuiabá.

O programa de construção em terrenos próprios foi uma alternativa interessante do BNH de suprir a demanda crescente por moradia urbana através de um modelo que se diferenciava da produção habitual de grandes conjuntos habitacionais. A construção em lotes urbanizados permitia um modelo diferente de ocupação da cidade, possibilitando o maior adensamento no lugar da expansão urbana e a oportunidade de construções de moradias mais adequadas para a realidade de cada família. Apesar disso, essa modalidade de provisão habitacional foi quantitativamente mais limitada e possivelmente beneficiou em maior número as famílias de classe média, que possuíam renda para arcar com o empréstimo e, antes de tudo, recursos financeiros para obter um lote infraestruturaado.

Nos 22 anos de atuação, o BNH teve sua produção voltada majoritariamente para a classe média, que tinha maiores condições de pagar pela casa própria. O público atendido foi principalmente famílias que tinham renda superior a três salários-mínimos, excluindo a parcela da população urbana de menor renda e, por isso, mais suscetível ao problema da falta ou precariedade da moradia (Azevedo, 1988).

Foi preciso quase uma década após a criação do Plano Nacional de Habitação para que as preocupações se voltassem para a população de baixa renda. Em 1973 foi criado o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) que incorporou ao público do BNH famílias com faixas de renda entre 3 e 5 salários-mínimos. Somente a partir de 1975 o Banco passou a implementar programas que tinham como meta atender as populações com faixa de renda entre 0 e 3 salários-mínimos, como o FICAM, o PROFILURB e o Promorar. Para Maricato (1987), essas mudanças são resultado da luta dos movimentos sociais e do início da abertura política durante os anos 1970.

O investimento do BNH nesses programas, além da busca pela implementação do PLANHAP de atender a população de menor renda, pode estar também ligado a uma estratégia da instituição de reduzir os custos com os programas habitacionais.

Como indica uma matéria do jornal O Estado de Mato Grosso de 1978, a construção de conjuntos habitacionais foi se tornando muito onerosa, nesse sentido, os programas de aquisição de lotes em áreas já urbanizadas reduziram o custo final da habitação (Mais Casas [...], 1978).

O Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) foi instituído em 1975, e permitia a aquisição de lotes regulares e providos de infraestrutura para que os beneficiários construíssem a sua moradia de acordo com a demanda familiar (Melo, 1989; Aquino, 2009). O PROFILURB foi desenvolvido durante o Governo Geisel, em um período de transição democrática. Embora o programa trouxesse avanços no sentido de incorporar as populações de baixa renda e de abandonar o modelo até então prevalente da construção de grandes conjuntos habitacionais, foi encarado com resistência, especialmente pelos empresários da construção civil, que teriam menor lucratividade nessa modalidade de acesso à moradia. Considerando que a autoconstrução seria a solução das famílias para a edificação das casas, acreditava-se que o programa promoveria o surgimento de “favelas organizadas” (Melo, 1989, p. 39).

Em Cuiabá, a Lei 2.401 de 1986 foi responsável por autorizar o município a realizar operações de crédito junto ao BNH para a execução do PROFILURB. A lei permitia somente a aquisição de lotes do poder público municipal por indivíduos com ganhos de até dois salários-mínimos. O valor concedido previa o financiamento de 1.500 lotes urbanos na cidade.

Em 1980, juntamente com a entrega de 411 unidades habitacionais do conjunto habitacional São Gonçalo, foram entregues 378 lotes urbanizados por meio do PROFILURB no mesmo bairro (COHAB [...], 1979; Aquino, 2008).

A COHAB-MT também foi responsável pela gestão de um programa destinado ao financiamento de ampliações e melhorias habitacionais. Os critérios de elegibilidade exigiam que os candidatos fossem moradores de conjuntos edificados pela Companhia, tivessem pagado ao menos cinco anos do financiamento, com as prestações em dia, possuísem renda entre 1,5 e 5 salários-mínimos e não fossem proprietários de outro imóvel residencial em Cuiabá (Plano, 1976; Governo [...], 1976). Em 1976, as inscrições foram abertas especificamente para os moradores dos núcleos Cidade Verde e Nova Cuiabá (Plano, 1976; Governo [...], 1976). Entretanto,

à semelhança de outras iniciativas do mesmo período, não há registros oficiais sobre o quantitativo de beneficiários contemplados.

Após a criação do PROFILURB e articulado a ele, foi implementado em 1977 o FICAM (Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social), para estimular a construção nos lotes urbanizados (Melo, 1989). O programa tinha como foco o atendimento da parcela da população de mais baixa renda, normalmente não atendida pelos programas de crédito para construção, e consolidou o auxílio institucional à autoconstrução como alternativa para o acesso à moradia (Melo, 1989, p. 39). De acordo com os dados publicados por Aquino (2008), em Cuiabá 1.608 famílias foram beneficiadas pelo FICAM (ver Tabela 1).

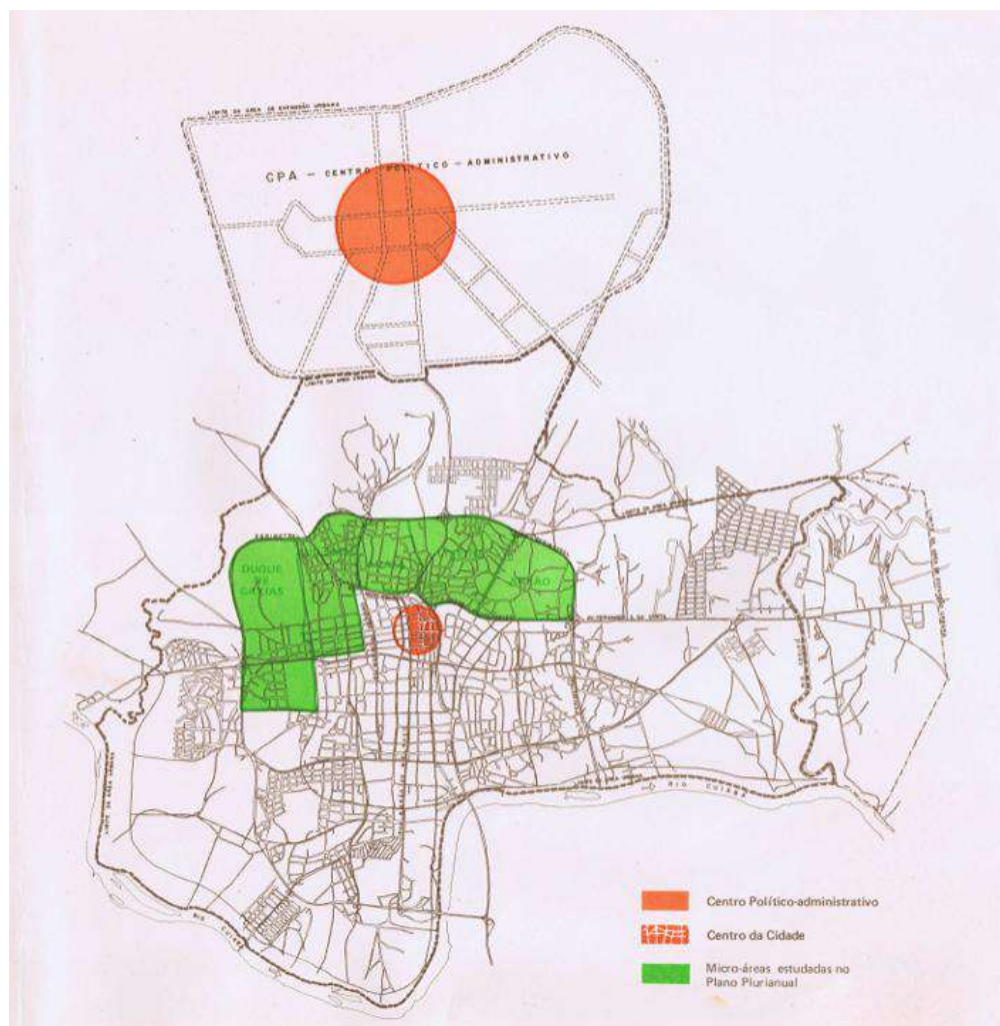
Inicialmente, o volume maior dos rendimentos do BNH foi destinado para a produção habitacional, mas durante a década de 1970, buscando aumentar a lucratividade, o Banco redirecionou seus investimentos para obras urbanas de infraestrutura.

Nesse contexto, o programa Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA), foi criado em 1973 e tinha por objetivo corrigir as distorções do crescimento desigual das cidades brasileiras. Por meio da implantação de infraestrutura urbana e comunitária em loteamentos precários, buscava conter os efeitos da especulação imobiliária (Vilarinho Neto, 1987). Em Cuiabá, o programa foi implementado em 1977, com execução pela Prodecap¹¹, e contemplou os bairros Araés, Lixeira, Quilombo, Poção e Areão.

A definição das áreas de aplicação do CURA partiu das diretrizes de organização físico-territorial definidas no Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), que objetivavam a ocupação dos vazios urbanos e consolidação das áreas loteadas (Cuiabá, s.d.). Os primeiros bairros selecionados foram o Araés, Lixeira e Quilombo, devido, entre outros fatores, à localização: entre o centro urbano consolidado e o novo Centro Político Administrativo (CPA), como representado na Figura 9.

¹¹ A Prodecap - Progresso e Desenvolvimento da Capital S/A - foi uma sociedade de economia mista instituída pela Lei 1.517/1977 que tinha, dentre os objetivos, a incumbência de executar obras de serviços públicos e promover estudos e projetos relacionados ao desenvolvimento econômico-social e urbanístico de Cuiabá. A Sociedade foi extinta em 1997 na gestão do prefeito Roberto França.

Figura 10 - Foto área do projeto CURA no bairro Araés.



Fonte: Cuiabá, s.d., p. 19.

O plano de intervenção nos bairros partia de um diagnóstico abrangente que contemplava levantamento de diversos aspectos socioeconômicos e físico-urbanísticos das áreas. Como resultado foram apresentadas propostas de readequação viária, tratamento e preservação dos córregos, iluminação pública, drenagem e transporte público. Além disso, foram propostas e executadas a construção de equipamentos de saúde, educação, esportes e lazer e até mesmo centros comerciais.

O primeiro Projeto CURA concluído no país foi o do bairro Araés, em 1978, que serviu de modelo para aplicação do CURA em outras capitais. A obra contemplou a execução de infraestrutura básica: pavimentação asfáltica, sistema de drenagem, canalização do Córrego do Sargento e iluminação pública; além de melhorias nos espaços públicos, com a arborização das vias e a construção de um centro

comunitário, um centro comercial, três quadras de esportes, um campo de futebol (Figuras 10 e 11) e dois campos de bocha (Projeto [...], 1978 a). Concluídas as obras no Araés, definido como Área-CURA piloto, deu-se início à implantação das melhorias nos bairros Lixeira e Quilombo, que receberam as mesmas melhorias e serviços, finalizando o plano integrado de intervenção dos três bairros.

Figura 11 - Foto área do projeto CURA no bairro Araés.



Fonte: (Projeto [...], 1978 a).

Figura 12 - Quadras de uso múltiplo no bairro Araés.



Fonte: Cuiabá, s.d., p. 92.

A segunda etapa do CURA em Cuiabá foi projetada para contemplar os bairros Areão, Poção e Dom Aquino, como ilustra a Figura 12. Todavia, as obras foram implementadas apenas nos dois primeiros bairros, uma vez que não foram encontrados registros de execução do projeto no Dom Aquino. No Poção, o CURA foi concluído em 1984, abrangendo a pavimentação de vias, execução de sistema de drenagem e a implantação de equipamentos públicos, tais como creche, posto policial e área de lazer com quadras poliesportivas (O Poção [...], 1984). O Areão recebeu as mesmas melhorias executadas nos outros bairros: pavimentação, drenagem, calçamento e a canalização do Córrego do Gambá, somados à edificação de uma creche, centro comunitário, posto policial e campos de futebol (Prefeito [...], 1986).

Figura 13 - Divulgação da área de abrangência do Projeto CURA nos bairros Areão, Poção e D. Aquino publicada no jornal O Estado de Mato Grosso.



Fonte: (Projeto [...], 1978 b, p.10).

Vilarinho Neto (1987) indica que os efeitos registrados em Cuiabá após a finalização do Projeto CURA nos bairros Araés, Lixeira e Quilombo foram contrários aos objetivos divulgados pelo BNH: houve aumento do preço da terra nos bairros que passaram pela urbanização, tendo como consequência a expulsão dos antigos moradores e aumento da especulação imobiliária. Segundo o autor, além do aumento vertiginoso do IPTU nas localidades após a reurbanização, os custos das obras foram repassados aos residentes, que desconheciam a cobrança ao início do programa. Os altos custos dos impostos impediram que a população de baixa renda residente nesses bairros permanecesse após a finalização do programa, obrigando-os a vender seus imóveis e se mudar para áreas periféricas, onde o preço da terra era mais barato, criando por consequência nova demanda por moradia (Cuiabá, 2010 a).

Seguindo os moldes do Projeto CURA, em 1979 foi instituído o Promorar, programa que visava a erradicação das chamadas "sub-habitações". O programa previa a execução de obras de infraestrutura e a construção de novas residências em áreas precárias, garantindo a permanência dos beneficiários em seus locais de moradia, uma ruptura com a lógica anterior de remoções em massa. A construção das

unidades se dava por meio do sistema de mutirões, gerenciados pelo estado (Aquino, 2009).

Em Cuiabá, o Promorar foi inicialmente executado pela COHAB-MT, mas a partir de 1984 passou a ser gerenciado pela prefeitura municipal, através da Prodecap. A partir dessa data, além de recursos do BNH, o programa passou a contar com contrapartidas do governo do estado e do município (300km de asfalto [...], 1985, p.46).

Até 1984, quando gerenciado apenas pela COHAB-MT, o Promorar havia beneficiado com obras de urbanização os bairros Canjica, Santa Izabel, Jardim Leblon e Barro Duro (Promorar [...], 1984).

Depois de transferido para a prefeitura de Cuiabá, o programa teve três fases: Promorar I, II e III. Durante o Promorar I, executado entre 1984 e 1985, foram realizadas obras de pavimentação, drenagem, construção de praças e equipamentos comunitários nos bairros Quarta-Feira (Alvorada), Ana Poupino (atual Dom Aquino), Ribeirão da Ponte, Zé Pinto (atual bairro do Porto) e Barbado. (300km de asfalto [...], 1985, p.46; Prodecap [...], 1985).

De acordo com registros do Diário Oficial¹² do Estado de Mato Grosso, no ano de 1986 os bairros Planalto, Bela Vista, Novo Horizonte, Praeiro, Pedregal, Carumbé e Chácara dos Pinheiros foram contemplados, pelo Promorar II com a execução de pavimentação, drenagem e obras complementares. Em sequência, o Promorar III incluiu o bairro Jardim Paulista para receber intervenções da mesma natureza.

Com a transferência do Promorar para a municipalidade, foi criado um programa específico para regularização fundiária urbana, que usava recursos do Promorar: o Protege - Programa Terra da Gente (300km de asfalto [...], 1985, p.46), que será discutido com mais profundidade adiante. Dessa maneira, a partir de 1984 o Promorar prestou serviços de urbanização, enquanto o Protege ficou responsável pela questão fundiária dos núcleos urbanos informais.

¹² O Diário Oficial do dia 26 de novembro de 1986 registra o extrato do contrato para execução de pavimentação, drenagem e obras complementares pelo PROMORAR II nos bairros Planalto, Bela Vista, Novo Horizonte, Praeiro, Pedregal, Carumbé e Chácara dos Pinheiros e para levantamento topográfico no bairro Santa Izabel. O Diário Oficial do dia 17 de dezembro de 1986 registra o extrato do contrato das obras no bairro Jardim Paulista, no PROMORAR III.

Na esteira dos programas de caráter reformista¹³ desenvolvidos pelo BNH, em 1984 foi criado o Projeto João de Barro, desenhado como “Programa Nacional de Autoconstrução”. Assim como o Promorar, o João de Barro funcionava por meio de mutirões, no entanto, foram poucas as unidades construídas pelo programa tanto nacionalmente (Melo, 1989) como no estado de Mato Grosso.

O alcance limitado não ficou restrito ao João de Barro, todos os programas reformistas beneficiaram um número reduzido de famílias no estado, principalmente se comparado com a quantidade de unidades produzidas no modelo convencional de conjuntos habitacionais. Em Cuiabá, se somados todos os domicílios atendidos pelos programas PROFILURB, João de Barro, Promorar e FICAM, obtém-se 4.653 unidades, enquanto o total de casas novas construídas nos conjuntos habitacionais foi de 22.461 unidades (ver Tabela 1). Esses números corroboram com a reflexão de Azevedo (1988) de que o BNH beneficiou principalmente as classes médias, que possuíam renda para financiar seus imóveis.

Tabela 1 - Total de beneficiados por programas de autoconstrução em Cuiabá.

Programa	Unidades	Pessoas beneficiadas
PROFILURB	378	1.890
João de Barro	861	4.305
Promorar	1.806	9.030
FICAM	1.608	8.040
Total:	4.653	23.265

Fonte: Elaborado a partir de Aquino, 2009, p.124

A partir de 1976 o investimento do BNH em produção habitacional voltou a subir e se manteve crescente até os primeiros anos da década de 1980 (Maricato, 1987). Esse movimento pode ser observado na produção da COHAB-MT que, como aponta Castor (2013), se mostrou mais expressiva entre os anos de 1975 e 1982 (Castor, 2013, p. 342). Abaixo, a Tabela 2 reúne o total de unidades habitacionais entregues em Cuiabá pela COHAB-MT. É possível notar que o maior número de unidades entregues se concentrou entre os anos de 1979 e 1987, reflexo do aumento das contratações nos anos anteriores.

¹³ Termo empregado por Melo (1989) para os programas desenvolvidos pelo BNH durante os últimos anos do governo militar, na transição democrática.

Tabela 2 - Conjuntos habitacionais entregues pela COHAB-MT em Cuiabá.

Conjunto Habitacional	Ano de entrega	Número de unidades	População atendida
Cidade Verde	1968	365	1.825
Nova Cuiabá/ Cohab Nova	1972	453	2.265
Novo Terceiro	1974	627	3.135
Grande Terceiro	1978	701	3.555
CPA I	1979	944	4.720
São Gonçalo	1980	411	2.055
PROFILURB São Gonçalo	1980	378	1.890
São Gonçalo II	1980	305	1.525
CPA II	1981	2.654	13.270
CPA III	1982	4.600	23.000
Tijucal	1982	3.910	19.500
CPA IV	1987	3.912	19.560
Jardim Presidente II	1988	330	1.650
São Carlos	1991	976	4.880
Santa Inês	1991	912	4.560
Privados			
Jardim Santa Amália I	1991	196	980
Jardim Santa Amália II	1991	344	1.720
Vila Real	1991	120	600
Itapajé	1991	497	2.485
Industriário	1991	993	4.965
Total		23.628	117.540

Fonte: COHAB-MT [...], 1968; COHAB-MT [...], 1972; Casas, 1978; COHAB-MT [...], 1978; Em Janeiro [...], 1979, Casas [...], 1979, COHAB, 1979; Aquino, 2009, p.123; Cuiabá, 2010 b; Arruda (2016)

No entanto, esse crescimento foi passageiro. Na década de 1980, com o aumento da inflação e a queda da arrecadação do FGTS e da caderneta de poupança, o BNH entrou em colapso e fechou em 1986 (Maricato, 1987). Para Azevedo (1988), outro fator que culminou no fechamento do BNH foi o crescimento do pensamento neoliberal que associava o Banco estatal à ideia de desperdício de investimento público. O autor acrescenta que havia também a vontade de superar todas as políticas que foram criadas no regime militar.

Apesar disso, a COHAB-MT foi mantida e seguiu como órgão responsável pela política habitacional em Mato Grosso por aproximadamente mais uma década. Entretanto, o ritmo de produção não se manteve o mesmo. Em 1988 o Conselho Monetário Nacional restringiu os empréstimos concedidos às companhias de habitação, assim, a COHAB-MT teve suas fontes monetárias reduzidas e a

capacidade de produção habitacional também decaiu. Em 1989 foram construídos os últimos conjuntos habitacionais e em 1991 foi urbanizado o último loteamento (Cuiabá, 2010 a). Em decorrência das dificuldades financeiras e de outras questões políticas, o órgão foi substituído em 1996 pela Coordenadoria de Política Habitacional (Aquino, 2009).

Durante a vigência do BNH e da COHAB-MT, Cuiabá recebeu outro programa de provisão habitacional: o “Casas Econômicas”, fruto de convênio entre a prefeitura e a Caixa Econômica Federal. O programa destinava moradias para servidores públicos com rendimentos médios de 2 salários-mínimos. Por meio dessa parceria, foram entregues 204 unidades habitacionais no loteamento Jardim dos Ipês em 1984 (Figura 7). Conforme noticiado pelo “Jornal do Dia” em 17 de fevereiro de 1984, a prefeitura pretendia entregar outras 6 mil moradias na mesma modalidade (Seis [...], 1984); todavia, não se obtiveram dados que confirmem a entrega de novos empreendimentos no âmbito desse programa.

3.1.2. Política habitacional pós BNH

Com a extinção do BNH no governo José Sarney (1985 - 1990), a gerência do SFH foi transferida para a Caixa Econômica Federal (CEF). Nesse período, o país enfrentava uma recessão econômica, que impulsionou o aumento dos saques do FGTS. Esses fatores, somados à inadimplência acumulada durante a existência do BNH, reduziram a capacidade de investimento em habitação pelo SFH. A política habitacional em nível federal teve, então, uma fase de estagnação, sendo retomada gradualmente a partir de 1995. (Brandão, Logsdon e Gallo, 2019).

Isto posto, durante as décadas de 1980 e 1990, em virtude da ausência de políticas de habitação robustas, houve um aumento no número de assentamentos precários nas principais cidades brasileiras (Marguti e Aragão, 2016). Cuiabá também sofreu com esse processo de encolhimento dos recursos para habitação de interesse social, fator que, associado ao acelerado crescimento populacional, contribuiu para o estabelecimento de ocupações informais nas áreas de expansão urbana.

Nesse período de hiato de políticas federais, emergiram iniciativas dos governos estaduais e dos municípios, com recursos alternativos ao SFH (Brandão, Logsdon e Gallo, 2019). No âmbito municipal, em 1994, no governo do prefeito José

Meirelles (1994-1997), foi lançado o Programa Morar-Conscientizar, que buscava aliar habitação e conscientização ambiental, por meio da construção de moradias, promoção de saneamento básico e recuperação de áreas degradadas (Adrião, 2011).

Interessante notar que o programa fazia parte da Secretaria Municipal de Bem Estar Social (Gazeta Municipal de Cuiabá, 1994 b), já que nesse período a prefeitura não contava com uma pasta voltada para as questões habitacionais.

O Morar-Conscientizar foi dividido em dois projetos: o Ecomoradia e o Consciência Verde. O Ecomoradia foi desenhado para construir habitação de interesse social com madeira, utilizando os rejeitos industriais de madeireiras sediadas no estado. O projeto contou com a assistência técnica do Instituto Brasileiro da Madeira e das Estruturas de Madeira (IBRAMEM), do INDEA-MT e da equipe da Escola de Engenharia da USP de São Carlos. Além de casas populares, o Ecomoradia também tinha por objetivo a construção e ampliação de equipamentos públicos, como creches e centros comunitários (Gazeta Municipal de Cuiabá, 1994).

O projeto contava com uma forma de pagamento incomum, mas que se alinhava com os objetivos do programa. Como contrapartida para a construção das moradias, cada família deveria produzir mil mudas de espécies arbóreas nos viveiros comunitários organizados pelo programa (José [...], 1994; Adrião, 2011). Segundo Adrião (2011), as mudas plantadas serviriam como compensação por reposição florestal para as madeireiras fornecedoras de insumos para o Ecomoradia. Os moradores também receberam capacitação para contribuir na montagem das casas, em sistema de mutirão, que proporcionou oportunidades de emprego para uma parcela dos envolvidos.

Em abril de 1995 foram entregues as primeiras 10 casas construídas no loteamento João Bosco Pinheiro, na região administrativa Norte. As habitações acolheram as famílias desabrigadas pela enchente que ocorreu em fevereiro do mesmo ano e atingiu as populações que viviam às margens do Rio Cuiabá (Primeiras [...], 1995).

Entre 1995 e 1996 mais 23 casas foram entregues no João Bosco Pinheiro e, além dessas, outras unidades foram construídas nos bairros Novo Colorado e Planalto, como sumariza a Tabela 3.

Tabela 3 - Habitações construídas pelo Ecomoradia.

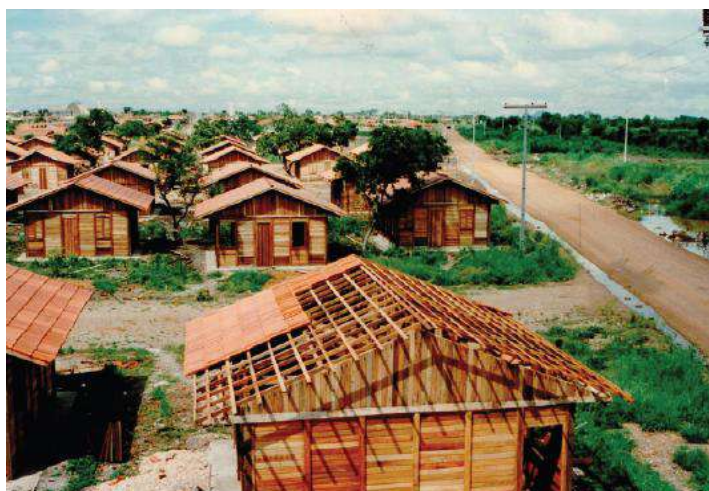
Localidade	Ano	Unidades
João Bosco Pinheiro	1996	33
Novo Colorado	1996	10
Planalto	1996	01
Pedra 90	1996	366
Total:		410

Fonte: Cuiabá, 2010 a, p. 240

Para abrigar o restante da população atingida pela enchente, em 1995 deu-se início à implantação de um loteamento prevendo um maior número de unidades habitacionais, como continuação do Conjunto Habitacional Pedra 90, naquele momento recém incluído no perímetro urbano pela Lei Municipal n.º 3.412/1994. O parcelamento da terceira etapa do loteamento Pedra 90, na região administrativa sul, foi realizado pela Prodecap e abrigou as 367¹⁴ casas construídas pelo Ecomoradia (Adrião, 2011).

As unidades em estrutura pré-fabricada de madeira apresentavam 32,35 m² e contavam com dois quartos, sala e cozinha integradas e um módulo sanitário externo (Adrião, 2011), como ilustram as Figuras 13 e 14. A solução construtiva permitia uma média de montagem de quatro casas por dia (Ino e Shimbo, 1998 apud Adrião, 2011), conseguindo atender com mais agilidade a população desabrigada pela enchente.

Figura 14 - Montagem das casas do Ecomoradia no bairro Pedra 90.



Fonte: Ino, Lopes e Sertori, 2021.

Figura 15 - Croqui esquemático das casas construídas pelo projeto Ecomoradia no Pedra 90.



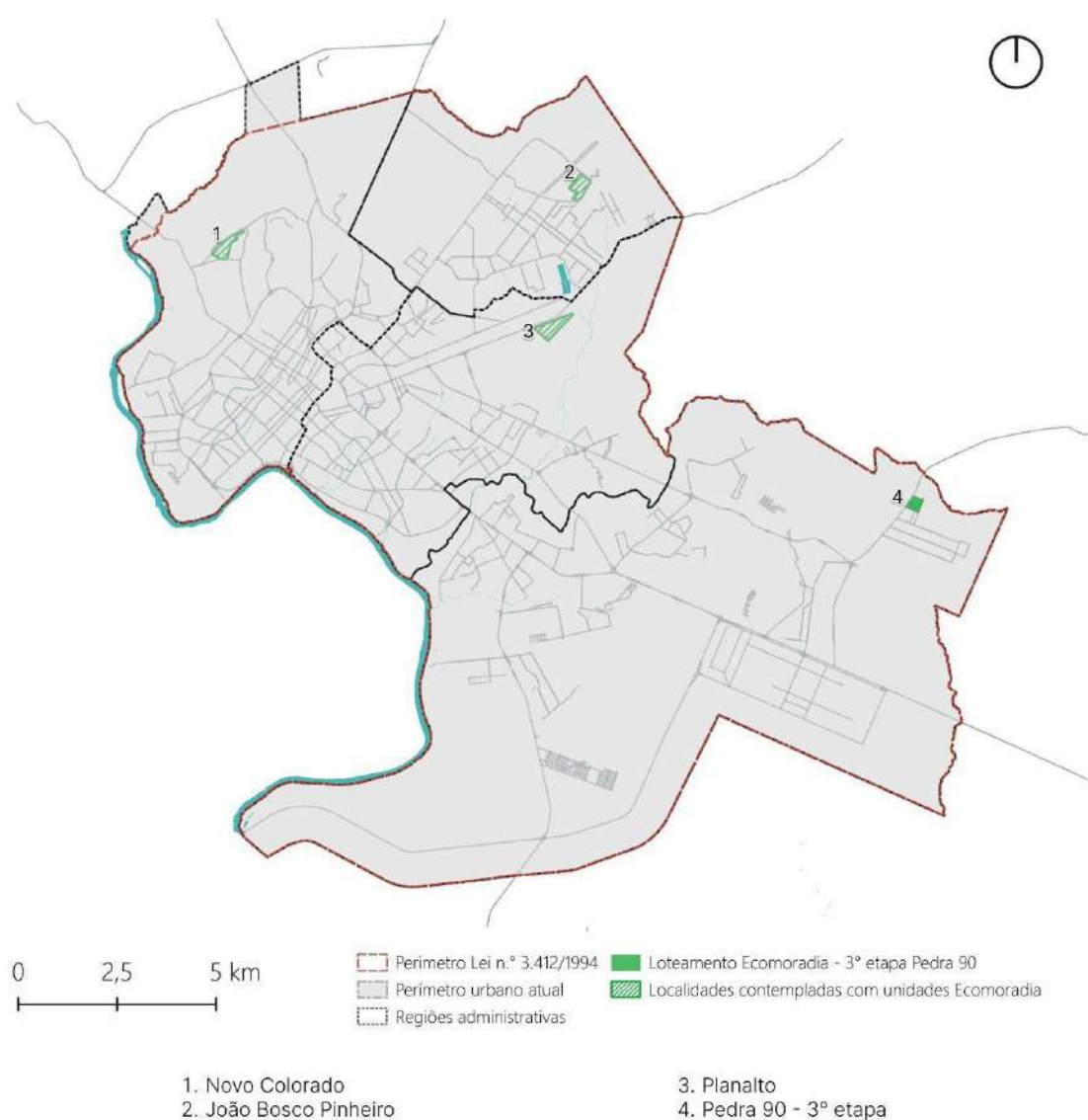
Fonte: Adrião, 2011, p. 62

¹⁴ Há divergência sobre o número total de unidades construídas no Pedra 90, Adrião (2011) menciona 367, enquanto a Prefeitura de Cuiabá registra 366 (Cuiabá, 2010 a).

Com o término do mandato de José Meirelles, o projeto foi encerrado em dezembro de 1996.

Nota-se que, a despeito da preocupação ambiental incorporada ao programa, o Morar-conscientizar reproduziu o que Arruda (2016) define como tipo urbano e arquitetônico de moradia para os pobres, com padrão de urbanização periférica (ver Figura 15) e adoção de casas unifamiliares isoladas no lote com tamanho abaixo dos 40m².

Figura 16 - Localidades contempladas com unidades do Ecomoradia na cidade de Cuiabá.



Fonte: Adaptado de Cuiabá, 2010 a, p. 240

O programa não se preocupou em remanejar as famílias para áreas próximas aos seus locais de moradia, pelo contrário, os beneficiários foram reassentados a mais de 10 km do bairro do Porto e do Praeiro, principais regiões atingidas pela enchente, desconsiderando os laços sociais existentes, além de limitar o acesso da população aos serviços antes presentes. Como será visto mais a frente, a realocação de população que vive em áreas suscetíveis a enchentes para conjuntos habitacionais distantes dos seus locais originais de moradia foi uma constante na política fundiária e habitacional no município.

A partir de 1995, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), foram estruturados programas de financiamento habitacional e urbanização de favelas junto à Caixa Econômica Federal.

Como resposta à crise urbana enfrentada nas cidades brasileiras nas últimas décadas do século passado, o governo federal elaborou programas de intervenção em áreas precárias consolidadas, que abarcavam melhorias habitacionais e urbanísticas como o Habitar Brasil/BID, o Nosso Bairro e o Morar Melhor.

Inicialmente formulado durante o governo do Presidente Itamar Franco (1992-1994), o Habitar Brasil tinha como objetivo a produção de moradia e urbanização de favelas, no entanto, o programa teve pouca expressividade, atendendo aproximadamente 15 mil famílias durante o ano de 1993 em todo país (Denaldi *et al.*, 2016).

Ainda em 1998, de acordo com a Prefeitura de Cuiabá (Cuiabá, 2010 a), foi implementado, com o recursos do Habitar Brasil, o loteamento Novo Milênio, na região administrativa Sul.

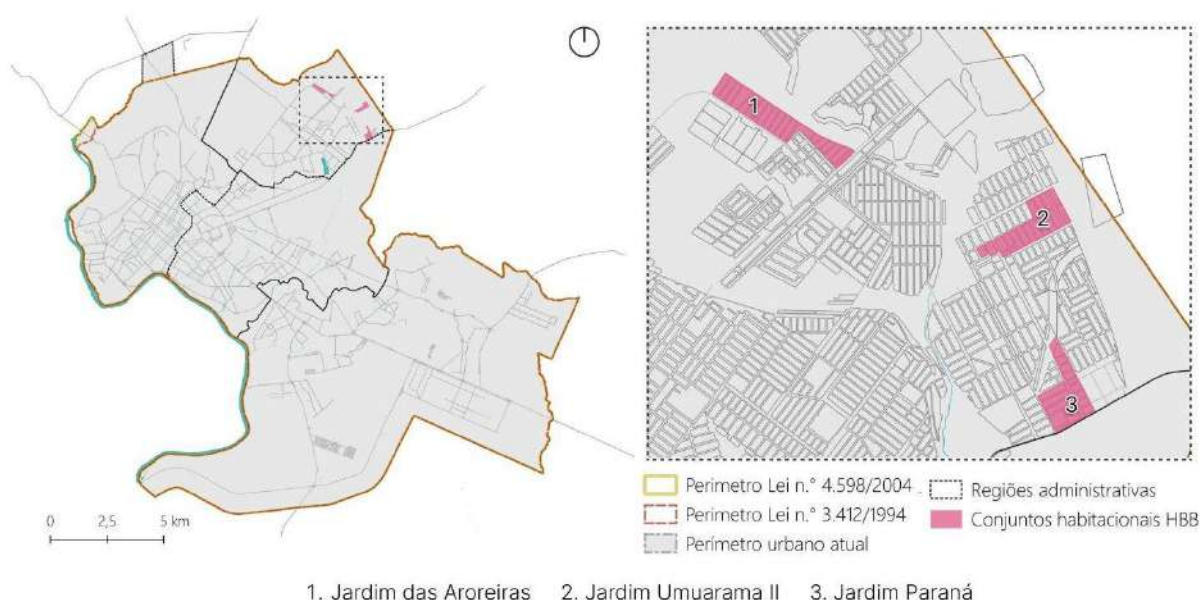
Nos anos do governo FHC o programa foi reestruturado, passando a partir de 1999 a receber fundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além de recursos do Orçamento Geral da União (OGU), dos estados e municípios, (Denaldi *et al.*, 2016; Arruda, 2016). O Habitar Brasil/BID (HBB), como foi denominado, tinha por objetivo elevar os padrões de habitabilidade e qualidade de vida da população de baixa renda, com rendimento de até 2 salários-mínimos, promovendo a recuperação de áreas degradadas e a urbanização de favelas ou dos chamados assentamentos precários. Além disso, buscava capacitar os gestores municipais para uma atuação mais eficaz nos desafios habitacionais e urbanos. Para tanto, o HBB propunha realizar intervenções urbanísticas integradas, com foco na inclusão social, ambiental e

econômica das comunidades de capitais e cidades de regiões metropolitanas (Ministério das Cidades, s.d.)

Em 1999, através da Lei Municipal n.º 3.906/1999, foi autorizada a assinatura de convênios do município com a Caixa Econômica Federal e com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano para a adesão e implantação do Programa Habitar Brasil BID. Cuiabá foi uma das primeiras cidades contempladas pelo HBB (Silva, 2013 a) e contou com apenas uma ação conduzida no âmbito do HBB: o Projeto de Remanejamento de Risco da Microbacia do Córrego Três Barras, iniciado em 2001 e finalizado em 2007, abrangendo 17 localidades da região administrativa norte.

Como resultado final do Projeto de Remanejamento de Risco da Microbacia do Córrego Três Barras foram construídas 755 unidades habitacionais (Tabela 4), nos loteamentos Jardim Umuarama II, Jardim das Aroeiras e Jardim Paraná, todos na região norte (Figura 16). Além da provisão habitacional, o projeto contemplava ações de regularização fundiária e recuperação ambiental, as quais serão discutidas detalhadamente adiante.

Figura 17 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do Programa Habitar Brasil BID - HBB.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Agência Municipal de Habitação Popular (Cuiabá, 2010 a, p. 240).

Tabela 4 - Habitações construídas pelo HBB em Cuiabá.

Localidade	Ano de entrega	Unidades
Jardim Umuarama II	2002	186
Jardim das Aroeiras	2003	406
Jardim Paraná	2007	163
Total:		755

Fonte: Agência Municipal de Habitação Popular (Cuiabá, 2010 a, p. 240).

Durante o governo FHC foram criados ainda o Fundo de Arrendamento Residencial FAR, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), o Programa Carta de Crédito e o Pró-moradia, que viabilizavam a construção de novas moradias e o acesso à casa própria.

Em 2001, a Medida Provisória n.º 2.135-24, convertida na Lei n.º 10.188/2001, instituiu o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que permitiu o acesso à moradia a populações com renda entre 3 e 6 salários-mínimos mediante contrato de arrendamento. A modalidade previa o pagamento de taxas mensais pelo período de 15 anos e, ao final desse prazo, possibilitava a compra definitiva do imóvel, podendo este ser um imóvel novo, em construção ou em reforma. O programa foi destinado para atender capitais, regiões metropolitanas e municípios com população acima de 100 mil habitantes.

O PAR é subsidiado com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), e este, por sua vez, é alimentado com recursos do FGTS e do Governo Federal.

Em 2004, na gestão do presidente Lula, o PAR foi reformulado para atender famílias com renda mensal menor, ficando conhecido como PAR Mínimo (Arruda, 2016). Inicialmente, o programa permitia o atendimento de famílias com renda mensal de até seis¹⁵ salários-mínimos, que não fossem detentoras de imóvel ou beneficiárias de financiamento habitacional, como especifica a Portaria n.º 231 de 2004 do Ministério das Cidades. Em 2005, a Portaria n.º 142/2005 determinou que 50% dos recursos do programa deveriam ser destinados para famílias com

¹⁵ A Portaria 231 de 4 de junho de 2004 ajustava o limite para até 8 salários-mínimos em casos em que o beneficiário fosse policial civil ou militar.

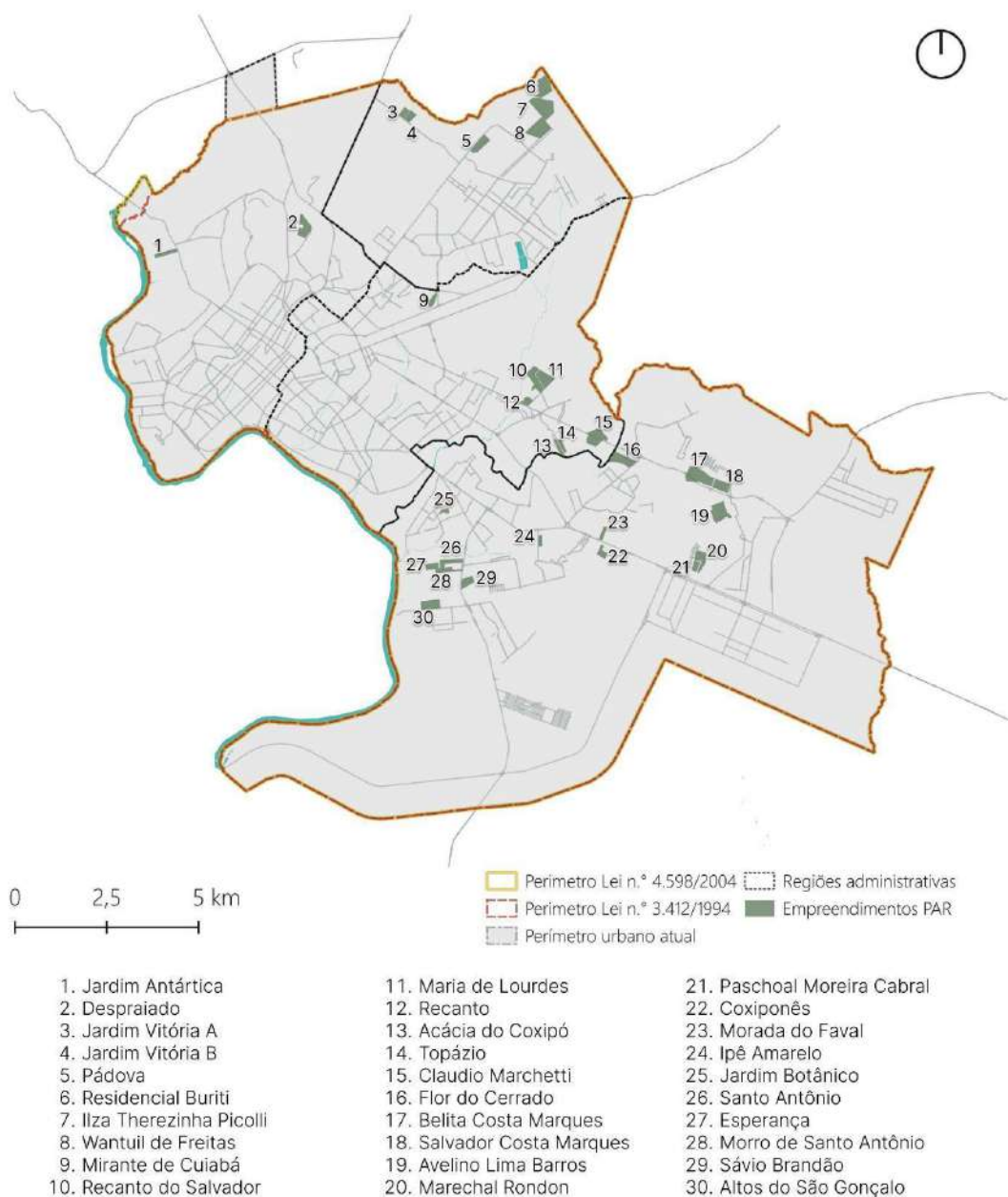
rendimento de até 4 salários-mínimos. Com o passar dos anos¹⁶ novas portarias foram criadas reajustando os valores, mas sempre mantendo o teto de renda familiar em torno de 5 salários-mínimos.

Os primeiros empreendimentos do PAR em Cuiabá começaram a ser construídos no ano de 2000. Nesse momento era adotado o modelo de condomínio fechado, com até 180 unidades por empreendimento. É possível notar que os primeiros empreendimentos do PAR, devido à recomendação de não ultrapassar as 160 unidades, conseguiam ocupar os vazios urbanos nas áreas já providas de infraestrutura (Barcelos, 2011; Arruda, 2016; Brandão, Logsdon e Gallo, 2019).

Em 2003 o Governo do Estado estabeleceu uma parceria com a CEF e incorporou o PAR como parte dos programas habitacionais desenvolvidos no estado. Assim, o Governo estadual passou a oferecer a infraestrutura como contrapartida para os empreendimentos construídos pelo programa. A partir dessa cooperação foi abandonado o modelo de condomínio e passou a ser adotado o loteamento aberto, com um aumento significativo de unidades por empreendimento (Barcelos, 2011).

¹⁶ A Portaria 493/2007 restabeleceu o limite para 1.800 reais mensais, que representava um pouco mais que 4 salários-mínimos, podendo o teto chegar até 2.100 reais se as unidades fossem de empreendimentos reformados. Já em 2008, a Portaria 258, reajustou a renda máxima para 2.200 reais para os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro e 2.000 reais para as demais localidades, considerando o salário-mínimo praticado, representaria 5,3 e 4,8 salários-mínimos.

Figura 18 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do Programa de Arrendamento Residencial - PAR.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Arruda (2016) e SigCuiabá (2025).

Como resume a Tabela 5, entre 2000 e 2008 foram construídos 30 empreendimentos pelo PAR, somando juntos 8.160 unidades habitacionais.

Tabela 5 - Conjunto habitacionais construídos pelo PAR em Cuiabá.

Residencial	Ano de contratação	Número de unidades
Jardim Vitória A	2000	129
Jardim Vitória B	2000	160
Jardim Antártica	2000	180
Morada do Faval	2000	117
Coxiponês	2000	160
Santo Antônio	2000	160
Morro de Santo Antônio	2000	160
Paschoal Moreira Cabral	2000	170
Ipê Amarelo	2002	140
Flor do Cerrado	2002	284
Marechal Rondon	2003	305
Sávio Brandão	2003	209
Altos do São Gonçalo	2003	344
Condomínio Jardim Botânico	2004	108
Mirante de Cuiabá	2004	165
Acácia do Coxipó	2004	122
Recanto	2004	140
Recanto do Salvador	2004	362
Maria de Lourdes	2004	487
Residencial Despraiado	2004	430
Topázio	2005	120
Pádova	2006	238
Esperança	2006	157
Ilza Therezinha Picolli	2007	482
Wantuil de Freitas	2007	428
Buritis	2008	486
Cláudio Marchetti	2008	473
Salvador da Costa Marques	2008	456
Belita Costa Marques	2008	488
Avelino L. Barros	2008	500
Total		8.160

Fonte: Arruda (2016)

O PAR não fugiu ao modelo arquitetônico e urbanístico adotado pelo BNH, conseguindo inclusive construir moradias com tamanhos mais reduzidos, que integravam sala e a cozinha, inviabilizando o uso de eletrodomésticos modernos (Palermo, 2009 apud Brandão, Logsdon e Gallo, 2019).

Em 2009 o PAR foi substituído pelo Programa Minha Casa Minha Vida e desde 2013, com as mudanças nas regras do FAR, não foram realizados novos contratos de arrendamento. Atualmente a CEF apenas gerencia os recebimentos, a venda e a transferências de unidades contratadas pelo programa (Caixa Econômica Federal, 2024).

Paralelamente ao desenvolvimento do PAR, o estado de Mato Grosso construía a sua política de habitação, com claro reflexo das mudanças institucionais promovidas pelo MCidades a partir de 2003.

A Lei n.º 8.221/2004 instituiu a política estadual de habitação de interesse social (PEHIS), posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 8.187 de 2006. A lei estabelece que os instrumentos para a execução da PEHIS são o Plano Estadual de Habitação, o FETHAB e o Sistema Estadual de Habitação (SIEH). A PEHIS determina ainda que o Intermat será o órgão responsável pelas ações de regularização fundiária no estado e atribui à Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Cidadania (SETEC) o desenvolvimento do trabalho social e à Secretaria de Estado de Infraestrutura (SINFRA) a elaboração e execução de projetos técnicos das unidades habitacionais e de infraestrutura urbana.

O FETHAB – Fundo Estadual de Transporte e Habitação – foi instituído pela Lei Estadual n.º 7.263 de 2000 e destina recursos arrecadados com a comercialização dos commodities produzidos no estado para o investimento em infraestrutura de transporte e habitação em Mato Grosso. Os recursos do FETHAB são utilizados, desde a sua criação, para o fomento de diversos programas habitacionais no estado.

Como parte da Política Estadual de Habitação foi criado durante o primeiro mandato do Governador Blairo Maggi (2003-2010) o Programa Meu Lar, que contava com outros subprogramas, alguns completamente subsidiados pelo Governo do Estado e outros em parceria com o Governo Federal, por meio da CEF.

O PAR, assim como os subprogramas Meu Teto, Bolsa Material de Construção (BMC), Casa Fácil, Morar Melhor e o Programa de Subsídio Habitacional (PSH), era realizado com recursos conjuntos da União e do estado (Meta [...], 2007). Já os subprogramas Conjuntos Fethab, Núcleo Habitacional (NH), Tô Feliz, Nossa Terra Nossa Gente, Casa do Índio e Projeto Nova Chance - Jet Casa foram executados em associação com as prefeituras, utilizando também recursos estaduais oriundos do FETHAB (Meta [...], 2007, Programa [...], 2009). Outros dois subprogramas,

Associativo e Lions, contavam, além das receitas do fundo, com parcerias firmadas com associações de empresas.

Em Cuiabá não foram implementadas todas as modalidades do Meu Lar, algumas devido às suas particularidades, como o Nossa Terra, Nossa Gente e o programa Casa do Índio. O Nossa Terra Nossa Gente foi desenhado para atender à população rural que vive em assentamentos do Incra e do Intermap, por meio da construção ou reforma de habitações rurais (Programa [...], 2005). Já o programa Casa do Índio construía casas para os indígenas com madeira apreendida no estado. As unidades possuíam formato cilíndrico, com 65m² de área construída, mas apresentavam os mesmos 32m² de área interna das casas urbanas entregues pelo governo estadual nas outras modalidades do Meu Lar. (Programa [...], 2005).

A Tabela 6 reúne os residenciais entregues em Cuiabá nas modalidades do Programa Meu Lar que se efetivaram na capital.¹⁷

Tabela 6 - Unidades habitacionais produzidas pelo Programa Estadual Meu Lar.

Programa	Residencial	Ano de entrega	Unidades
Nova Chance -Jet Casa	Sonho Meu	2005	234
Conjunto Fethab	Sucuri	2005	263
Conjunto Fethab	Residencial Pomeri	2005	109
Associativo	Bosque dos Ipês	2010	193
PSH	Novo Praeiro	2011	70
Total:			869

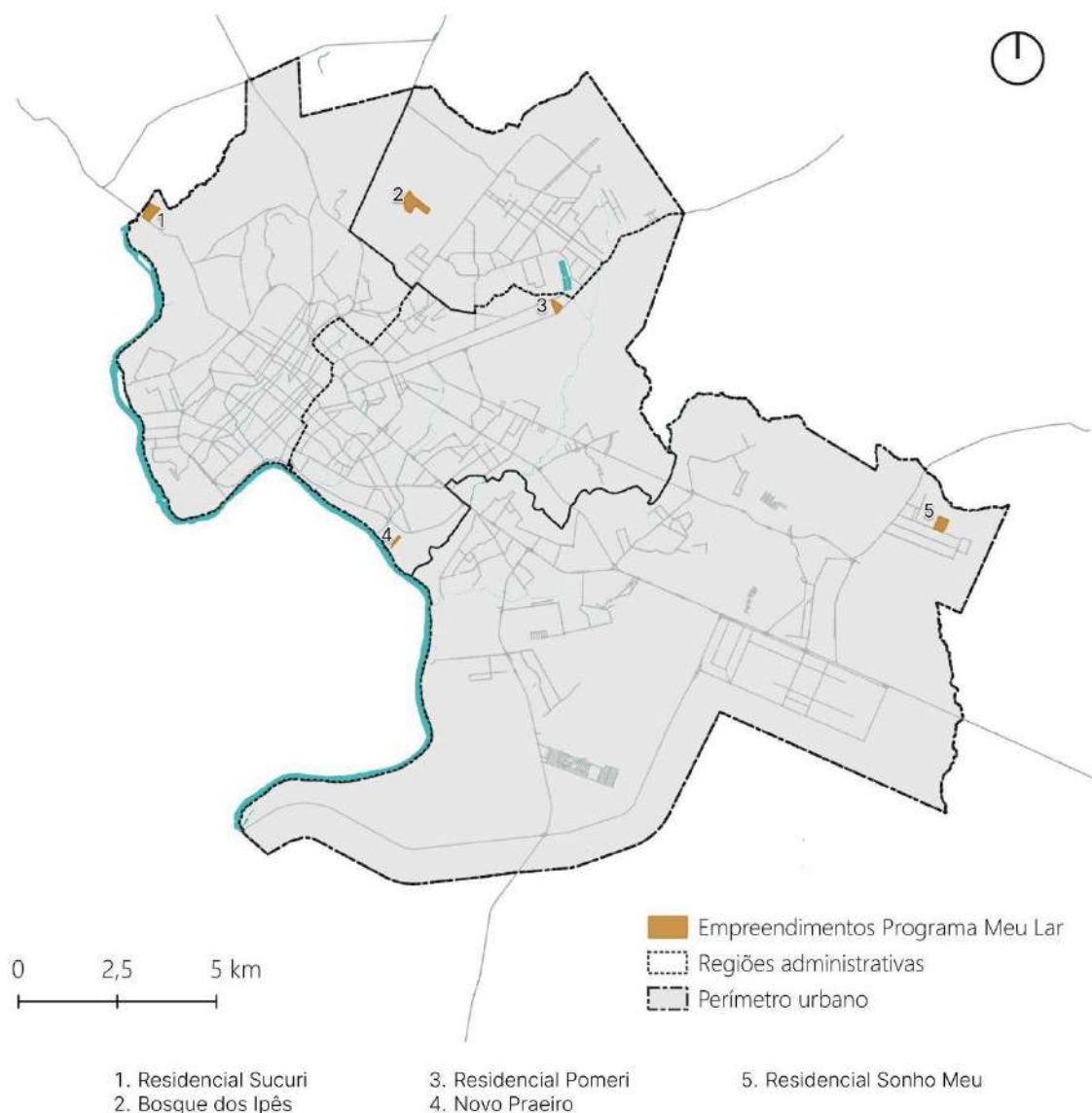
Fonte: Governo [...], 2005 a; Governo [...], 2006; Governo [...], 2010; Famílias [...], 2011; Cuiabá, 2013

O Projeto Nova Chance – Jet Casa, criado em 2003, utilizava a mão-de-obra de detentos para a construção de unidades habitacionais. As casas possuíam 32 m² e eram construídas com painéis de alvenaria pré-moldados, fabricados em parceria com uma indústria localizada nas proximidades da Penitenciária Pascoal Ramos (Reeducandos [...], 2004, Programa [...], 2005). Por meio do programa foi construído

¹⁷ O Governo do Estado não possui dados sistematizados dos investimentos realizados no âmbito do Programa Meu Lar, as informações públicas sobre a produção habitacional se encontram dispersas e muitas vezes são vagas. Para essa pesquisa foi realizado um esforço de reunião dos materiais publicados no Diário Oficial do Estado e no portal de notícias da Secretaria de Fazenda para a compreensão da dimensão do programa em Cuiabá.

o Residencial Sonho Meu, no bairro Pedra 90 (ver Figura 18), com 234 unidades residenciais (Governo [...], 2006).

Figura 19 - Empreendimentos construídos em Cuiabá por meio do programa estadual Meu Lar.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Governo [...], 2005 a; Governo [...], 2006; Governo [...], 2010; Famílias [...], 2011; Cuiabá, 2013, SigCuiabá (2025).

O Conjuntos Fethab destinava recursos do fundo que dá nome ao programa para a construção de conjuntos habitacionais para o atendimento de famílias com até dois salários-mínimos residentes no estado. O programa era desenvolvido em parceria com as prefeituras municipais e priorizava as famílias chefiadas por mulheres (Programa [...], 2005). Por meio do Conjuntos Fethab foi construído, em convênio com

a Prefeitura de Cuiabá, o Residencial Sucuri, na região Oeste (ver Figura 18). O conjunto habitacional foi entregue em 2005 com 263 unidades, 55 destinadas para o remanejamento dos desabrigados da enchente de 2005 e as outras 208 moradias beneficiaram famílias com rendimento de até 2 salários-mínimos. Dentre os requisitos para o acesso ao imóvel, além da renda, o beneficiário deveria comprovar morar em Cuiabá por pelo menos dois anos e não possuir imóvel próprio (Governo [...], 2005).

Para atender aos servidores do Governo do Estado foi construído o residencial Bosque dos Ipês (ver Figura 18) na modalidade Associativo, que contou com recursos do estado para a implantação de toda a infraestrutura e investimento do governo federal para a construção das unidades habitacionais. O residencial foi construído em modelo de condomínio e apresenta diferença na tipologia das casas em relação às outras modalidades do Meu Lar. Cada unidade tem 81,11 m², quase o dobro da área praticada nos outros residenciais, e conta com três dormitórios, sendo uma suíte, sala, cozinha, banheiro e área de serviço (Governo [...], 2010).

Pelo Programa de Subsídio Habitacional (PSH), desenvolvido pelo Mcdades, foi construído o Conjunto Habitacional Novo Praeiro, nas proximidades do Praeirinho, região Leste. O conjunto com 70 unidades habitacionais foi entregue em 2011 para o remanejamento de famílias vivendo em áreas de risco às margens de rios e córregos (Famílias [...], 2011). Assim como em outros casos, após o remanejamento das famílias para as novas, as edificações em área de risco às margens do córrego do Barbado e do Rio Cuiabá foram demolidas para evitar a reocupação (Jordão, 2011).

Em contrapartida, o Bolsa Material de Construção beneficiava famílias com rendimento de até dois salários-mínimos com kits de material de construção para reforma, ampliação ou construção de moradia. Segundo os critérios do programa, o beneficiário deveria possuir terreno próprio e comprovar a precariedade da moradia para ter acesso aos recursos (Especial [...], 2007 a). Cada kit contemplava um valor para a compra de materiais de construção e contratação de mão-de-obra para a edificação de uma casa de 39,64m², com sala, dois quartos, cozinha e banheiro (Programa [...], 2005). O BMC foi implementado em Cuiabá (Especial [...], 2007 a), mas não há registro preciso de quantas famílias foram contempladas.

Acredita-se que programas como o Bolsa Material de Construção, que fornecem recursos para melhorias habitacionais sem oferecer estrutura técnica, planejamento ou regulação do território, reduzem o potencial das ações como política

efetiva de adequação da moradia ao mesmo tempo em que responsabiliza os beneficiários pelas soluções habitacionais, enfraquecendo a noção de moradia como direito social.

A fragmentação do Meu Lar em diversos subprogramas dificultou a formulação de uma política habitacional consistente e de longo prazo. Esse arranjo substituiu estratégias estruturantes por ações pontuais que não enfrentam o problema da precariedade urbana. Como resultado, o Meu Lar e alguns subprogramas foram descontinuados nas gestões seguintes, mantiveram-se em Mato Grosso apenas os programas federais, com a inclusão, a partir de 2009 do Minha Casa Minha Vida.

3.1.3. O Programa Minha Casa Minha Vida

Instituído pela Lei n.º 11.977/2009, que também regulamentou a regularização fundiária no âmbito federal, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi responsável pela construção de 7,7 milhões de moradias em todo o país (Agência Gov, 2024). O MCMV pode ser dividido em quatro fases, a primeira que foi de 2009 até 2011, a segunda de 2011 a 2014, a terceira iniciada em 2016 e, com a retomada do programa em 2023, deu-se início à quarta fase.

O PMCMV foi criado no Ministério da Fazenda e na Casa Civil, desvinculado do PlanHab, do SNHIS e de outras discussões urbanas que estavam sendo desenvolvidas no Ministério das Cidades desde 2003 (Amore, 2015; Arruda, 2016). O Plano Nacional de Habitação (Planhab) vinha sendo conduzido de maneira participativa e previa a elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) para construção de políticas municipais de habitação mais adequadas para a realidade de cada localidade. No entanto, em meio à crise econômica de 2008, o governo federal investiu em um programa de construção de habitação em massa, que geraria um grande volume de emprego e aqueceria economicamente outros setores além do da construção civil (Amore, 2015). Nesse cenário, a política urbana que vinha sendo construída no Ministério das Cidades foi deixada de lado para priorizar o desenvolvimento econômico.

Reflexo do viés econômico do PMCMV, o programa foi concebido de modo que concede grande poder às construtoras, que assumem a responsabilidade pela escolha e compra dos terrenos, pelo desenho dos projetos, pela aprovação junto à

prefeitura e à CEF, além da execução das obras (Arruda, 2016). Essa estrutura acaba por restringir a participação dos governos locais e da população nos projetos dos conjuntos habitacionais.

O PMCMV está dividido em três faixas de atendimento, definidas pela renda mensal bruta dos beneficiários. Na primeira fase previa-se a construção de 400 mil unidades para famílias da faixa 01, com rendimento de até 3 salários-mínimos; 400 mil para faixa 2, de renda entre 3 e 5 salários-mínimos; e 200 mil unidades para famílias com renda de até 10 salários-mínimos, na faixa 3 (Arruda, 2016).

Em sua segunda fase (2011-2014), o programa estabeleceu a meta de destinar 60% das unidades à faixa 1. Esse período foi marcado pela inclusão do Programa Nacional de Habitação Rural e do PMCMV Entidades, modalidade que permite a participação de cooperativas e movimentos de moradia na gestão direta ou indireta dos empreendimentos (Arruda, 2016). Além disso, o programa passou a ser utilizado para a produção de novas moradias em projetos de urbanização de assentamentos precários vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Amore, 2015).

Se por um lado a segunda fase ampliou a abrangência do programa, incluindo a contratação por entidades e a urbanização de favelas, também possibilitou a construção de conjuntos de maiores dimensões, impactando mais fortemente a urbanização das cidades brasileiras.

Para Arruda (2016), é inegável que, em termos quantitativos, o programa foi essencial para enfrentamento do déficit habitacional, tendo viabilizado em Mato Grosso, entre 2009 e 2014, um total de 35.363 unidades somente na faixa 1. Esse quantitativo, de apenas 5 anos, supera a produção integral da COHAB-MT ao longo de suas três décadas de atuação no estado (Arruda, 2016, p.209). Todavia, assim como o modelo adotado no BNH, há críticas aos aspectos arquitetônicos e urbanísticos dos conjuntos habitacionais e seus impactos nas cidades brasileiras.

A adoção da tipologia da casa unifamiliar isolada no lote, que foi a única disponível até 2014¹⁸, exige grandes extensões de terra para implantar os empreendimentos. Devido ao valor da terra, os conjuntos são deslocados para áreas distantes dos centros consolidados, majoritariamente nas zonas de expansão urbana.

¹⁸ Até 2014 todos os conjuntos habitacionais do PAR e do MCMV seguiram o modelo da casa térrea isolada no lote, foi só a partir dessa data que passou a ser introduzida a tipologia de apartamentos e de casas sobrepostas (Arruda, 2016, p.266).

Ademais, as unidades padrão além de reduzidas — frequentemente limitadas aos 40m² nas menores faixas de renda—, não conseguem atender aos complexos arranjos familiares existentes no país. Somam-se a isso as limitações das soluções construtivas, como o uso de fundações em radier e alvenaria autoportante, que dificultavam ampliações conforme as necessidades dos moradores (Arruda, 2016, p. 276). Foi só a partir da segunda fase do programa que passou-se a exigir que as construtoras incluíssem possibilidades de ampliação das unidades (Arruda, 2016).

A cartilha do MCMV estabelecia o limite de 500 unidades para os empreendimentos, no entanto, as construtoras frequentemente lançavam etapas contíguas de um mesmo conjunto, formando os chamados agrupamentos (Arruda, 2016). Essa estratégia permitiu, em alguns casos, a concentração de conjuntos com até 3 mil unidades localizados em zonas de expansão urbana, o que favoreceu um padrão de crescimento irregular e disperso da cidade.

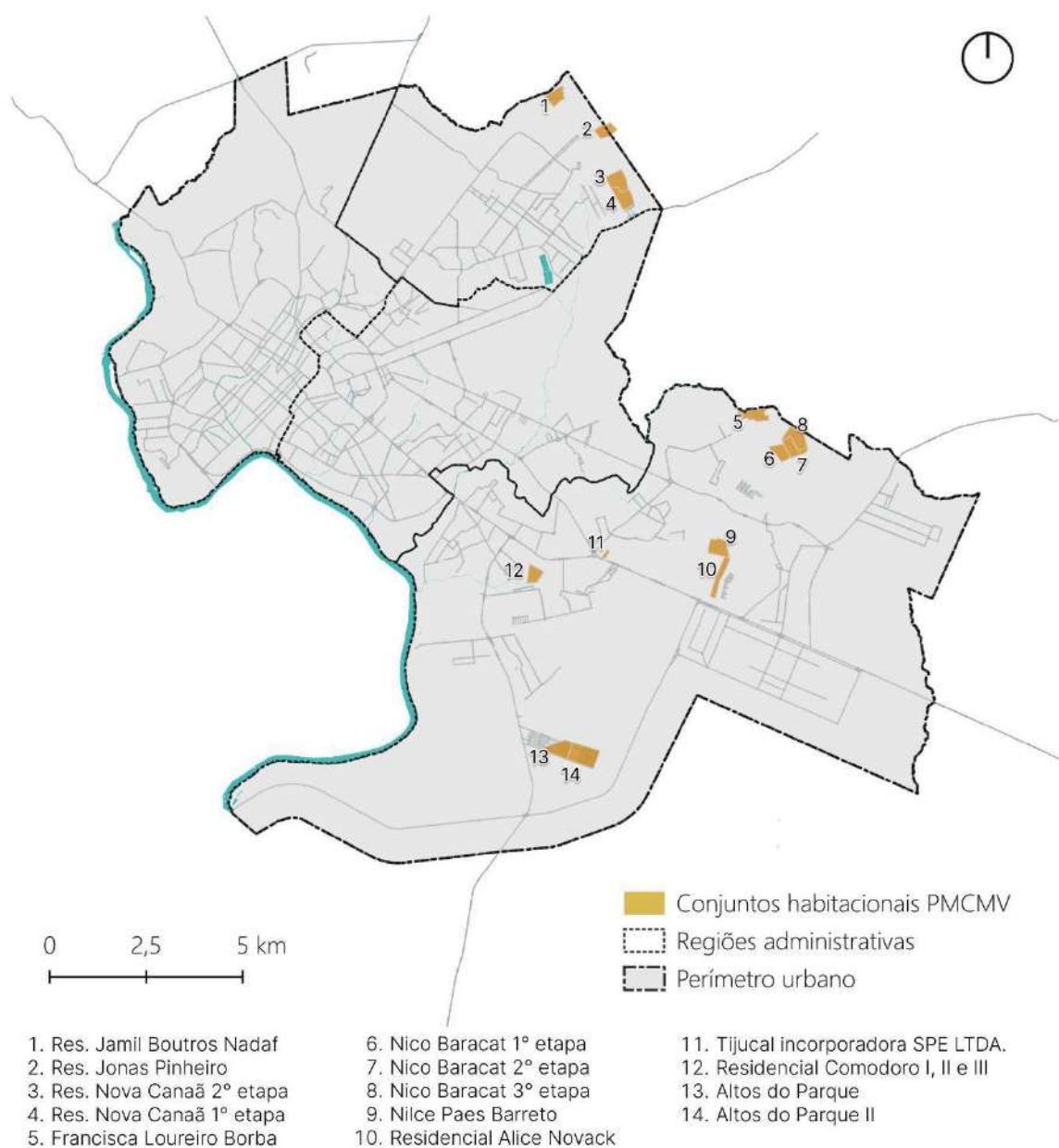
Em Cuiabá, para a faixa 1 do PMCMV foram construídos e entregues, até a terceira fase do programa, 12 conjuntos habitacionais, totalizando 5.116 unidades. Os conjuntos, como representado na Figura 19, se concentram nas regiões administrativas Sul e Norte e foram implantados majoritariamente nas proximidades do limite do perímetro urbano.

Ao cruzar os dados de renda com a localização dos conjuntos habitacionais, Arruda (2016) observou que há uma concentração desses empreendimentos em áreas que já são precárias (Figura 19).

Em Cuiabá e Várzea Grande, além de os conjuntos serem implantados em zonas periféricas e carentes de serviços e equipamentos, são ainda inseridos predominantemente em regiões com faixa de renda muito baixa, acirrando e potencializando uma distinção socioterritorial materializada na cidade em porções para os ricos e para os pobres. (Arruda, 2016, p.234)

A expansão urbana proporcionada pela localização dos conjuntos nas bordas da cidade foi acompanhada de ocupações irregulares nas suas adjacências. Essas ocupações ocorreram tanto nos vazios urbanos formados entre os loteamentos consolidados e os novos empreendimentos, quanto nas APPS, áreas livres de uso público e áreas de equipamentos comunitários dos novos conjuntos.

Figura 20 - Conjuntos habitacionais da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida construídos em Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Arruda (2016) e SigCuiabá (2025).

O projeto urbanístico de tais conjuntos prioriza a maximização do número de número de lotes para gerar mais lucro para o empreendedor e, nessa toada, as áreas de menor valor — com terrenos acidentados, poligonais irregulares e dimensões desfavoráveis — são relegadas aos espaços públicos, o que dificulta a construção de equipamentos públicos comunitários (Arruda, 2016). Frequentemente, essas áreas são posicionadas nas franjas dos conjuntos, dificultando o uso pela população (Logsdon e Oliveira, 2012) e deixando-as suscetíveis a ocupações irregulares.

Com a crise político-institucional durante o segundo mandato do governo Dilma, que culminou no impeachment da presidente, o PMCMV reduziu sua capacidade e em Cuiabá não chegou a haver nenhuma nova contratação após 2013, como registrado na Tabela 7. O último empreendimento contratado da segunda fase do PMCMV em Cuiabá, o Residencial Jonas Pinheiro 3ª etapa, não chegou sequer a ser concluído. Após o abandono das obras, as casas foram ocupadas e hoje o Residencial consta na lista de localidades aptas para a regularização fundiária do Decreto Municipal n.º 9.723 de 2023.

Tabela 7 - Conjunto habitacionais contratados pela Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida em Cuiabá.

Residencial	Ano de contratação	Unidades
Res. Nova Canaã 1ª etapa	2009	499
Res. Alice Novack	2009	423
Res. Jamil Boutros Nadaf	2009	322
Res. Nova Canaã 2ª etapa	2009	499
Res. Nilce Paes Barreto	2009	500
Residencial Altos do Parque	2010	472
Residencial Altos do Parque II	2012	500
Francisca Loureiro Borba	2012	499
Residencial Altos do Parque II - 2ª etapa	2012	138
Nico Baracat 1ª etapa	2012	360
Nico Baracat 2ª etapa	2012	443
Nico Baracat 3ª etapa	2012	461
Residencial Jonas Pinheiro 3ª etapa	2013	457 - Não concluído
Residencial Comodoro I	2024	200 - Não concluído
Residencial Comodoro II	2024	200 - Não concluído
Residencial Comodoro III	2024	100 - Não concluído
Tijucal Incorporadora SPE LTDA	2024	192 - Não concluído

Fonte: Base de dados do Programa Minha Casa Minha Vida, Ministério das Cidades, 2024.

Durante o governo Michel Temer (2016–2018), observou-se o acirramento de uma orientação neoliberal nas políticas públicas, cuja expressão pode ser identificada, entre outros marcos, na aprovação da Lei nº 13.465/2017. Alguns pesquisadores (Alfonsin et al, 2020; Rizek e Gonçalves, 2020; Costa e Romeiro, 2022; Fernandes, 2022) identificam, nessa legislação, um viés que favorece a titulação individual em detrimento de uma regularização fundiária plena, entendida como um processo mais

abrangente de integração social, urbana e territorial. Essa interpretação aponta para um direcionamento das políticas fundiárias a uma abordagem mais centrada na propriedade formal e menos na garantia do direito à cidade.

No que diz respeito à produção habitacional, o PMCMV teve sua meta de produção de unidades reduzida de 2 milhões para 610 mil (Brandão; Logsdon; Gallo, 2019). Como consequência, na segunda fase do PMCMV não houve nenhum empreendimento contratado para a faixa 1 em Cuiabá.

Em 2019, no mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022), o PMCMV foi descontinuado e o Ministério das Cidades foi extinto, transferindo os assuntos da pasta para o Ministério do Desenvolvimento Regional. Durante esse período foi criado o programa habitacional Casa Verde e Amarela (Lei n.º 14.118 de 2021) que, na prática, apresentava estrutura semelhante ao PMCMV, tendo como novidade incluído, além da provisão de novas unidades, a regularização fundiária e as melhorias habitacionais em seus objetivos. De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Regional, o Casa Verde Amarela foi responsável pela construção e entrega de 1,62 milhões de unidades habitacionais em todo o país (Brasil, 2022), contudo, não foram encontrados registros oficiais da aplicação do programa em Cuiabá.

Com o início do terceiro mandato do presidente Lula (2023-), o MCMV foi retomado em 2023 por meio da Medida Provisória n.º 1.162, convertida na Lei 14.620/2023. Assim, os valores para as faixas de atendimento foram atualizados. Para as áreas urbanas, a Faixa 1 passou a compreender famílias com rendimento mensal bruto de até 2.640,00 reais; para a Faixa 2 o valor está entre 2.641,00 até 4.400,00; e para a Faixa 3 de 4.401,00 até 8.000,00 reais.

A portaria do Ministério das Cidades n.º 725, de 2023, que regulamenta o Novo Minha Casa Minha Vida, incorporou parâmetros importantes para a melhoria da qualidade urbanística e da edificação em projetos de habitação popular.

O novo MCMV inovou incorporando critérios mais rigorosos como parte das especificações urbanísticas para a implantação de empreendimentos habitacionais. No que diz respeito à localização, a Portaria n.º 725 estabelece que o empreendimento deve estar inserido em área urbana consolidada ou em área de expansão urbana contígua a área urbana consolidada. Incluiu também a necessidade de o empreendimento possuir fácil acesso a equipamentos comunitários de educação, saúde e assistência social, bem como comércio, serviços e transporte público,

estabelecendo distâncias mínimas caminháveis para cada caso. A fim de coibir os agrupamentos de conjuntos habitacionais também foram incluídas especificações que limitam a construção de novos empreendimentos contíguos.

A Portaria n.º 725 também inseriu critérios relacionados ao tratamento de questões ambientais e ao conforto térmico das unidades habitacionais como, por exemplo, a exigência de no mínimo 10% de áreas verdes, cobertura vegetal em taludes, paisagismo e arborização com emprego de espécies nativas e frutíferas em consonância com a zona bioclimática em que se insere o empreendimento. Adicionalmente, a norma estabelece um número mínimo de espécies arbóreas por unidade habitacional e o uso de estratégias passivas para garantir o conforto interno.

Além disso, foram criadas especificações recomendáveis como a área verde superior a 20% do exigido pela legislação local, a previsão de diferentes tipo de implantação e tipos de edificação, previsão de hortas urbanas associados a atividades do trabalho social, a adoção de soluções baseadas na natureza (SBN) e a previsão de faixas verde de pelo menos 80 cm nas calçadas (Brasil, 2023 b).

As novas diretrizes sinalizam o esforço de superar as críticas recorrentes à tipologia urbanística e habitacional adotada nos conjuntos habitacionais do PMCMV. Esses critérios estão em maior alinhamento com as diretrizes da política urbana e podem representar uma redução do impacto dos empreendimentos nos ecossistemas locais, bem como têm o potencial de elevar os padrões de habitabilidade e bem-estar dos beneficiários.

Para a cidade de Cuiabá, segundo dados do Midades (2024), foram realizadas contratações para quatro novos conjuntos habitacionais para a faixa 1 em 2024, totalizando 692 unidades. Assim como a maioria dos empreendimentos já entregues pelo PMCMV, os novos conjuntos serão construídos na região administrativa sul. Contudo, para essa nova fase está prevista a adoção da tipologia de residencial multifamiliar vertical, até então não empregada no segmento da faixa 1 do PMCMV no município. Essa mudança possibilitou que os novos residenciais fossem construídos nas proximidades de áreas infraestruturadas, em alinhamento com as especificações da Portaria n.º 725.

Ao passo que o PMCMV é operado à nível nacional, o estado de Mato Grosso desenvolve desde 2021 o Programa Estadual de Habitação - Ser Família Habitação, regulamentado pela Lei Estadual n.º 11.587 de 2021. O programa em questão é

desenvolvido e executado pela MTPar (MT Participações e Projetos S.A.), uma sociedade anônima de economia mista criada para coordenar políticas do estado que envolvem investimentos públicos e privados. Nesse tipo de negócio, apesar do ente público ter representação majoritária, os agentes privados participam administrativamente e com investimentos. Desse modo, há uma atuação mais direta do setor empresarial na condução das políticas públicas, em um claro reflexo do modelo neoliberal aplicado à administração pública.

A modalidade Entrada Facilitada do Programa Ser Família Habitação transfere subsídios financeiros direto aos beneficiários para complementar entrada ou parcelas de financiamentos habitacionais em empreendimentos cadastrados (MTPar, 2025). A lista de empreendimentos cadastrados e aptos para o financiamento em Cuiabá contempla apenas imóveis em construção de condomínios horizontais ou verticais, em sua maioria localizados nas bordas da cidade, em bairros distantes do centro e com pouca infraestrutura, como representado na Figura 20.

Figura 21 - Empreendimentos cadastrados pelo programa Ser Família Habitação em Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de MTPar (2025).

Uma vez que todos os empreendimentos se configuram como condomínios fechados, em sua maioria em bairros periféricos, acredita-se que o programa contribui para a exclusão territorial, ao mesmo tempo em que colabora para a consolidação de uma cidade dispersa e desconexa.

Conforme Rolnik (2015), os produtos imobiliários que fazem parte dos programas de subsídio habitacional apresentam uma infinidade de problemas, como a baixa qualidade construtiva, dimensões reduzidas, localização periférica, com dificuldade de acesso a serviços públicos, a exemplo dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida. Nas palavras da autora:

[...]o governo usa recursos públicos para que produtos de péssima qualidade, que jamais seriam comprados se as pessoas tivessem dinheiro e liberdade de escolha, sejam comercializados [...] os operadores que oferecem moradia social têm demanda cativa, especialmente quando esta é altamente subsidiada” (Rolnik, 2015, p. 119).

Por essa razão, os esforços das construtoras em oferecer produtos de qualidade¹⁹ são quase escassos, uma vez que a venda é praticamente garantida pelo Estado.

Analisando o Programa Ser Família - Habitação, esse, ao restringir o subsídio à aquisição de novas unidades, em detrimento da aquisição de imóveis prontos, fica evidente que a intenção econômica de fortalecer o setor da construção civil se sobrepõe à garantia do direito à moradia. Nesse arranjo, o Estado atua como mediador entre o cidadão e o capital imobiliário, convertendo a habitação social em um meio de reprodução econômica, e não em uma finalidade social.

Nesse novo modelo de gestão da cidade há a inversão de responsabilidade: a habitação de interesse social deixa de ser contratada pelo Estado e passa a ser ofertada pelo mercado privado (Rolnik, 2015, p.117). Essa transição altera a natureza da política habitacional, transformando o direito à moradia em uma mercadoria viabilizada pelo crédito bancário. Consequentemente, o Estado transfere às famílias a responsabilidade pela dívida da moradia, expondo-as às variações do mercado de capitais e ao risco de desapossamento (Rolnik, 2015).

Outro gargalo de acesso de famílias de mais baixa renda ao Ser Família - Habitação, além da necessidade de pagamento da entrada e das parcelas, é o fato

¹⁹ Nesse cenário, acredita-se que as especificações apresentadas pela Portaria n.º 725 do Ministério das Cidades, podem contribuir para a elevação da qualidade do espaço edificado, tanto no que diz respeito à inserção urbana quanto às características da unidade habitacional.

de todos os empreendimentos se configurarem como condomínios verticais ou horizontais (Figura 20), modelo de habitação que onera ainda mais a família beneficiária, que necessita desembolsar os valores das taxas condominiais.

O modelo neoliberal de subsídio habitacional beneficia principalmente as famílias de classe média, que possuem poupança para pagamento da entrada do imóvel ou renda suficiente para o pagamento das parcelas, não comprometendo mais do que 30% da renda (Rolnik, 2015). Às camadas da população que não possuem renda mínima para aquisição de moradia, resta o subsídio total do Estado ou o acesso ao mercado informal de terras.

3.2 Contextualização das normas urbanísticas em Cuiabá

Após a análise da questão da moradia em Cuiabá a partir dos programas habitacionais implementados, é fundamental entender como se deu a produção do seu espaço urbano, considerando que as formas de acesso à moradia e o desenho das políticas territoriais estão profundamente interligadas. A atuação do poder público na definição de diretrizes urbanas influencia diretamente os processos de ocupação, parcelamento e infraestrutura dos territórios. Assim, compreender o arcabouço normativo que orienta o desenvolvimento urbano de Cuiabá, é uma chave de leitura importante para delinear os caminhos que levaram à crescente demanda por Reurb, especialmente no que diz respeito à regularização fundiária plena, enquanto instrumento capaz de articular inclusão territorial e segurança jurídica. Esse será o esforço empreendido nesse item da dissertação: analisar a evolução das normas urbanísticas no município e sua relação com os processos de informalidade e regularização do solo urbano.

3.2.1 Primeiras normas de ordenamento territorial e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

Ainda no regime militar, no governo de Castelo Branco, foi criado em 1966 o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), para coordenar a política nacional de planejamento local integrado. Dentro das competências do SERFHAU estava a assistência à elaboração de estudos e Planos de Desenvolvimento Local

Integrado (PDLI). Em Cuiabá, o PDLI foi instituído em 1974 e dispunha sobre o zoneamento urbano, perímetro urbano, código de obras e o sistema viário principal do município. No entanto, conforme Arruda (2016), as diretrizes do plano não chegaram a ser implementadas.

Foi somente após a redemocratização que o município de Cuiabá voltou a elaborar normativas para o ordenamento do seu desenvolvimento urbano. Em 1990, refletindo as transformações previstas pela Constituição de 1988, foi sancionada a Lei Orgânica Municipal n.º 01/1990, que regulamenta as normas fundamentais para a organização política, administrativa e jurídica do município. Além de estabelecer a obrigatoriedade de elaboração de um Plano Diretor, a Lei Orgânica regulamenta o Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano, normatizando a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, o Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Urbano (IPDU) e a Secretaria de Planejamento e Coordenação.

No que diz respeito à moradia, a Seção II da Lei Orgânica trata sobre a Habitação e o Saneamento nos artigos 197, 198 e 1999, os quais estabelecem a criação de uma Política Municipal de Habitação e Saneamento, definem o município como promotor e executor de programas de habitação popular, devendo priorizar programas de interesse social voltados para a solução do déficit habitacional, à regularização fundiária e a implantação de infraestrutura básica e equipamentos sociais.

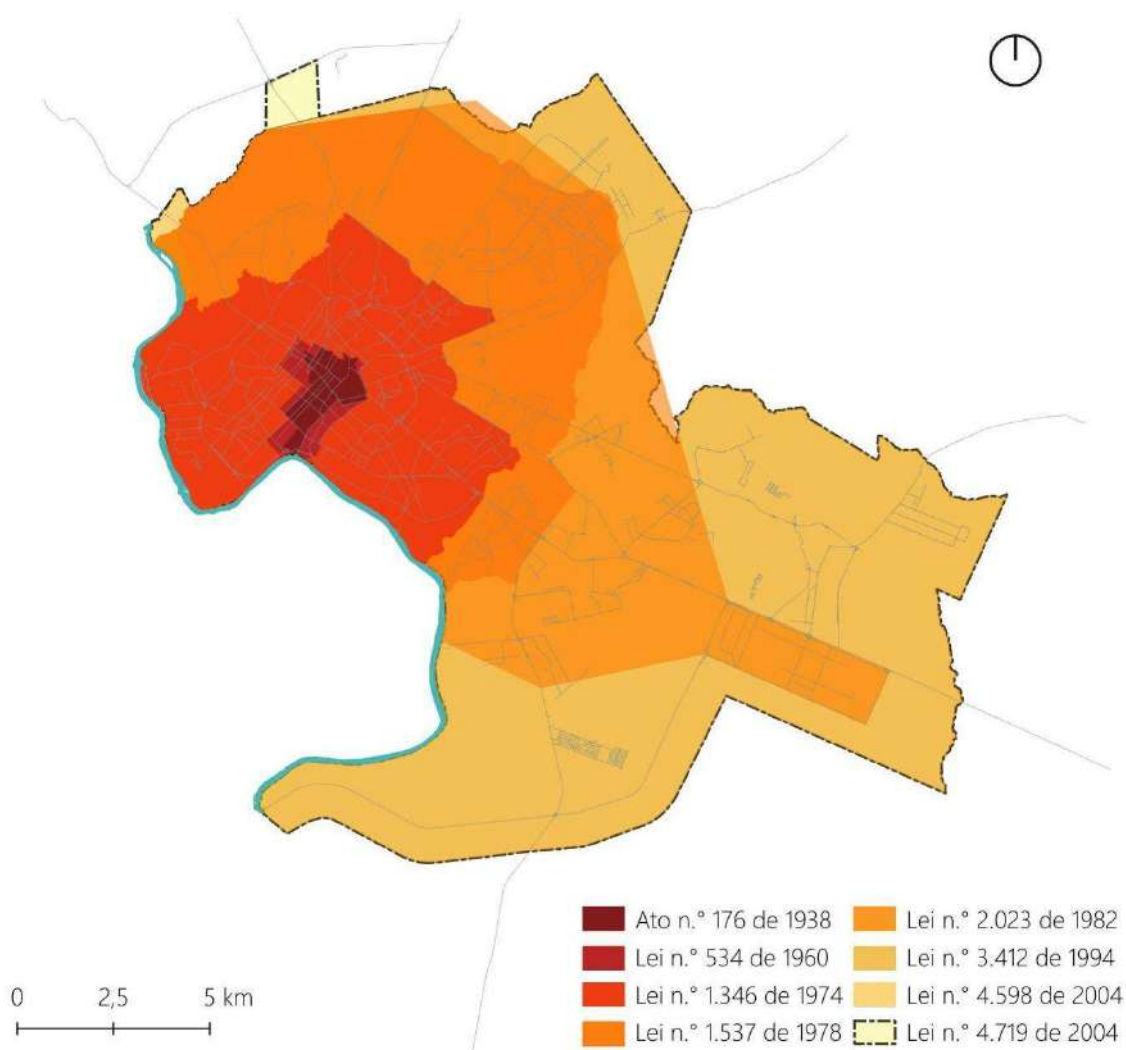
Após a publicação da Lei Orgânica, que estabelecia prazo de um ano para a aprovação de um plano diretor municipal, deu-se início a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Aprovado em 1992, sob a Lei Complementar n.º 003/1992, o PDDU incorporou a função social da propriedade como base dos seus objetivos e diretrizes (Arruda, 2016), com claro reflexo da Constituição Federal de 1988.

Dentre as diretrizes específicas para a área de habitação, o PDDU/1992, assim como a Lei Orgânica, estabeleceu em seu artigo 9º a necessidade de elaboração de uma Política Municipal de Habitação, que deveria contemplar a criação de uma estrutura técnica especializada para o setor, elaboração de um plano setorial de habitação, compatibilização de programas federais e estaduais com os interesses municipais e a criação de programas habitacionais voltados para o atendimento da população com faixa de renda entre zero e três salários-mínimos. Propunha ainda a

criação de um programa emergencial de erradicação de sub-habitações em áreas de risco e desocupação das áreas públicas, demonstrando preocupação com o número crescente de assentamentos irregulares sem, contudo, considerar a permanência da população através de ações de regularização fundiária. O artigo 20, que diz respeito às diretrizes na área de Recreação e Lazer, reforça o interesse da municipalidade em promover ações de desocupação das áreas verdes públicas, dado o número crescente de assentamentos irregulares nessas áreas.

O artigo 9º trata também da criação de um programa de habitação rural, ampliação da rede coletora de esgoto e da priorização da ocupação das áreas já atendidas com rede de água e esgoto.

Figura 22 - Evolução do perímetro urbano de Cuiabá.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá (2007).

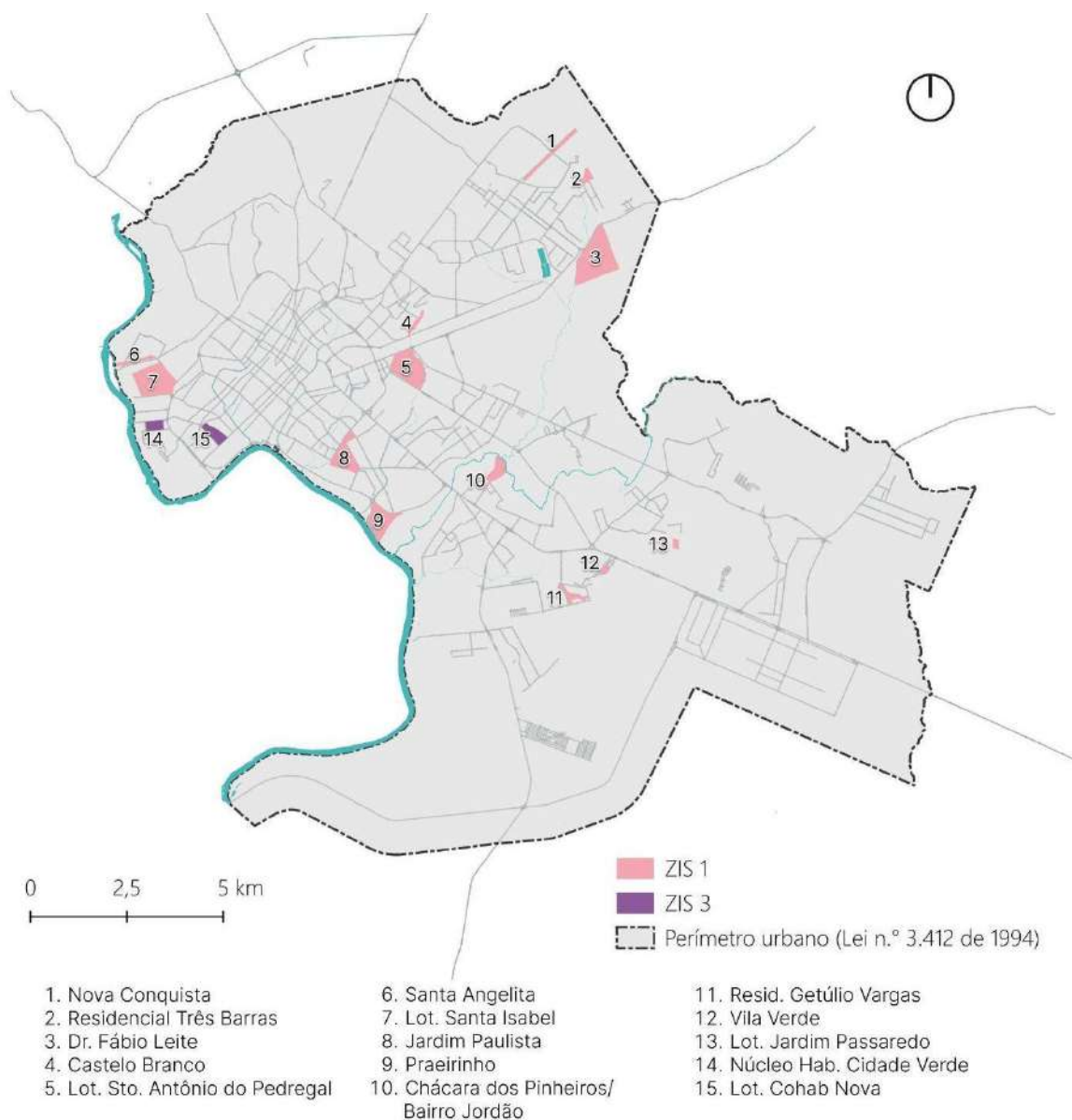
Embora o PDDU expressasse em três de seus artigos – artigos 9, 14 e 15 –, a priorização do adensamento populacional de áreas servidas de infraestrutura de água e esgoto, o perímetro urbano passou por três ampliações durante a sua vigência. A primeira, dada pela Lei n.º 3.412 de 1994, foi a mais expressiva, incorporando, além de conjuntos habitacionais de iniciativa do poder público construídos fora dos limites do perímetro anterior, uma porção significativa de terras ao sul e ao norte com características rurais, mesmo com a permanência de terras não ocupadas na zona urbana. Em 2004 o perímetro passou por duas novas revisões – Lei n.º 4.598/2004 e Lei n.º 4.791/2004 –, que alteraram os limites na porção Oeste (Figura 21). Nota-se, com isso, um discurso que destoa da prática, ao invés de promover uma cidade adensada, as constantes ampliações do perímetro fomentaram a dispersão urbana.

Como estabelecido no PDDU, em 1997 foi aprovada a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) n.º 044, que incorporou instrumentos inovadores como o IPTU progressivo no tempo, o parcelamento e edificação compulsórios e a Zona de Interesse Social (ZIS) (Arruda, 2016). A ZIS, conforme a lei, demarcava as áreas urbanas “com caráter precário de ocupação” que a municipalidade demonstrava interesse em regularizar (Cuiabá, 1997). Apesar da definição das zonas urbanas, a LUOS não as delimitou, impossibilitando a aplicação desse instrumento até a sua regulamentação, anos mais tarde.

No que se refere à estrutura institucional, foi só em 1999 que o município criou um órgão específico para tratar da política de habitação. Até então os programas eram conduzidos por coordenadorias e diretorias subordinadas às demais secretarias (Cuiabá, 2010 a). A Lei Complementar n.º 55 de 1999 foi responsável pela criação do Fundo Municipal de Habitação Popular – FUMHAP – e da Agência Municipal de Habitação, autarquia responsável, a partir de então, pela política de habitação e regularização fundiária no município.

Passados seis anos da implementação da Lei n.º 044, somente em 2003 foi aprovada uma Lei Complementar para regulamentar o zoneamento urbano. A L.C. n.º 103/2003 dividiu a Zona de Interesse Social em três subcategorias: ZIS 1, ZIS 2 e ZIS 3 (Figura 22).

Figura 23 - Demarcação das ZIS 1 e ZIS 3, conforme Lei Municipal n.º 103 de 2003.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá (2003).

A ZIS 1 era constituída por 13 áreas irregulares que necessitavam de estudos para remoção, regularização fundiária e urbanização. A ZIS 2 foi criada para demarcar áreas não passíveis de regularização por se situarem em locais de risco, áreas públicas ou com outro impedimento legal. Ao contrário das outras categorias, a legislação não delimitou nenhuma área específica, limitando-se a estabelecer essa categoria. A ZIS 3, por sua vez, abrangia os loteamentos e conjuntos habitacionais oficiais que não se enquadravam nos padrões urbanísticos legais. Foram demarcados nesse grupo apenas o Núcleo Habitacional Cidade Verde e o Loteamento Cohab Nova, ambos construídos pelo BNH (Figura 22).

3.2.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá

Em 2007 foi elaborado um novo plano diretor para se adequar ao Estatuto da Cidade. Através da Lei Complementar n.º 150 de 2007 foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá (PDDE). Alinhado à legislação federal, o plano incorpora como um de seus princípios o direito à moradia digna e regulamenta os instrumentos definidos pelo EC.

Substituindo a antiga ZIS, o PDDE criou a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), que mantém a definição, atualizando apenas a nomenclatura para se adequar ao EC. Em relação à lei anterior, o PDDE avança ao estabelecer uma regulamentação mais detalhada das ZEIS e da regularização fundiária.

Nesse sentido, define, em seu artigo 37, que o poder executivo deverá encaminhar anualmente para o legislativo proposta orçamentária para plano de intervenção em ZEIS; estabelece que a regularização fundiária em ZEIS poderá utilizar o instrumento urbanístico Concessão Especial de Uso – conforme Medida Provisória n.º 2.220/201 –, válida por 50 anos, quando realizada em área pública municipal, mediante a elaboração de lei específica; e, além disso, assegura a prestação de serviço gratuito para ações de usucapião urbana.

O PDDE incluiu como diretriz a coibição, através de normas e fiscalização, de assentamentos irregulares em áreas públicas e áreas de risco, mas menciona a promoção da regularização de assentamentos consolidados, desde que estejam em acordo com a lei municipal, estadual e federal. Nesse contexto, é definido no artigo 36 que não são passíveis de regularização fundiária e urbanização os assentamentos localizados sobre rede principal de água e esgoto ou sob rede de alta tensão, em áreas de risco, em áreas verdes ou de equipamentos comunitários, em áreas de interesse ambiental e ocupações existentes há menos de doze meses da publicação da lei.

Adicionalmente, a lei determinou o estabelecimento de normas especiais para regularização de interesse social, priorizando a regularização de áreas sem título de posse.

O artigo 15, que trata das diretrizes específicas da área de habitação, replica questões mencionadas no PDDU que não foram implementadas, como a elaboração da Política Municipal de Habitação e de um Plano Setorial de habitação.

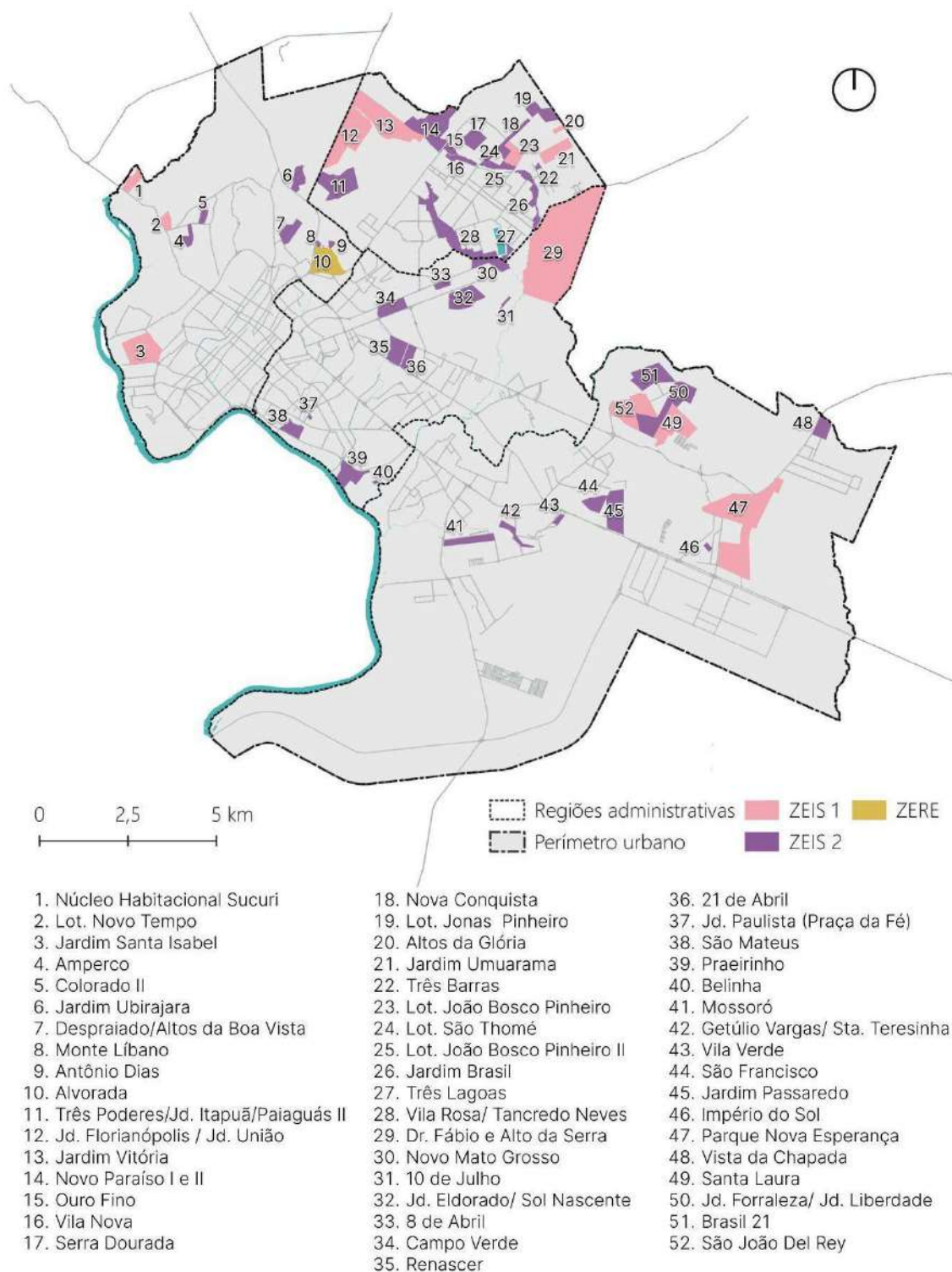
Arruda (2016), pontua que “a lei acaba por ser genérica e prorroga grande parte de seus instrumentos para prazos estendidos e criação de legislação específica” (Arruda, 2016, p.171), fator que dificulta a aplicação dos instrumentos. Ademais, poucas leis complementares foram editadas após a aprovação do Plano Diretor e mesmo aquelas que foram feitas, extrapolaram os prazos definidos. A lei de uso e ocupação do solo, por exemplo, só foi sancionada em 2011, ainda que o prazo para a demarcação de ZEIS fosse de 240 dias.

Em 2011 a Agência Municipal de Habitação Popular foi extinta, o FUMHAP foi transformado em Fundo Municipal de Habitação e as políticas de habitação e regularização fundiária foram segmentadas. A regularização fundiária passou a ser responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Assuntos Fundiários e foi criada a Secretaria Municipal de Habitação. Esta última foi convertida em 2012 em Secretaria Municipal de Cidades, responsável pela política habitacional e implantação de conjuntos habitacionais (Silva, 2013).

No mesmo ano, 2011, a Lei Complementar de Uso e Ocupação do Solo foi aprovada, finalmente regulamentando a ZEIS definida em 2007 no PDDE. A Lei n.º 231/2011 dividiu a ZEIS em ZEIS I e ZEIS II, em que a primeira categoria demarcava os parcelamentos irregulares e conjuntos habitacionais passíveis de regularização, enquanto a ZEIS II assinalava os parcelamentos irregulares em áreas públicas e privadas, mas que necessitam de estudos para verificar se podem ser regularizados integral ou parcialmente. Para o primeiro caso a lei demarcou 12 localidades, enquanto para o segundo foram definidas 39 áreas (Figura 23).

Em relação às ZIS gravadas na Lei Municipal n.º 103 de 2003, 6 localidades foram retiradas (a saber: Castelo Branco, Pedregal, Chácara dos Pinheiros, Cidade Verde, Cohab Nova e Santa Angelita), uma teve seu perímetro revisto (Jardim Paulista) e 43 novas áreas, algumas compostas por mais de uma localidade, foram incluídas como Zonas Especiais de Interesse Social. Como a Lei define a necessidade de estudos técnicos para avaliação de possibilidade de regularização de algumas localidades, inclusive definindo uma categoria de ZEIS para tal finalidade, a ZEIS II, não fica claro porquê algumas localidades demarcadas como ZIS em 2003 foram removidas.

Figura 24 - Demarcação das ZEIS 1, ZEIS 2 e ZERE, conforme Lei Municipal n.º 231 de 2011.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá (2011).

A nova norma incorporou ainda a figura da Zona Especial de Regularização Específica (ZERE), destinada para a demarcação de áreas irregulares ocupadas por

população de renda média ou superior. A lei determina que para a regularização em ZERE é obrigatório a implantação de infraestrutura mínima e a desocupação de áreas ambientais legalmente protegidas. A ZERE tem como única localidade demarcada o Bairro Alvorada.

A Lei Federal n.º 11.124 de 2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), determinou que para acesso aos recursos do FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social) os estados e municípios deveriam elaborar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), constituir Fundos Locais de Habitação de Interesse Social (FNHIS), bem como Conselhos Gestores do FNHIS (Brasil, 2010 a). Desse modo, a partir de 2007 em todo o país deu-se início a elaboração dos Planos Locais, tendo como prioridade o atendimento à população com renda entre zero e três salários-mínimos (Tonella, 2013).

Em Cuiabá, o PLHIS, que aguardava elaboração desde 2008, foi entregue apenas em dezembro de 2013. Arruda (2016) afirma que o plano foi finalizado às pressas para cumprir as determinações do PlanHab, que exigia o documento para repasses de recursos federais.

O PLHIS de Cuiabá é composto por três documentos: um relatório das reuniões técnicas, um diagnóstico do setor habitacional no município e um plano com estratégias de ação com horizonte final para o ano de 2023.

O relatório apenas registra as reuniões técnicas e demais atividades realizadas pela consultoria contratada para a elaboração do PLHIS. Por sua vez, o diagnóstico oferece um panorama geral da situação habitacional do município, com base em dados sociais, demográficos, de infraestrutura e institucionais. Como resultado do diagnóstico do setor habitacional, o documento identifica as principais necessidades do setor, bem como os programas e recursos disponíveis para seu enfrentamento. O diagnóstico registrou um déficit quantitativo de 38.256 domicílios, um déficit qualitativo urbano de 166.319 domicílios e concluiu que, mesmo considerando as unidades em construção naquele período, a oferta de moradias voltadas à população de baixa renda era insuficiente para atender as demandas do município.

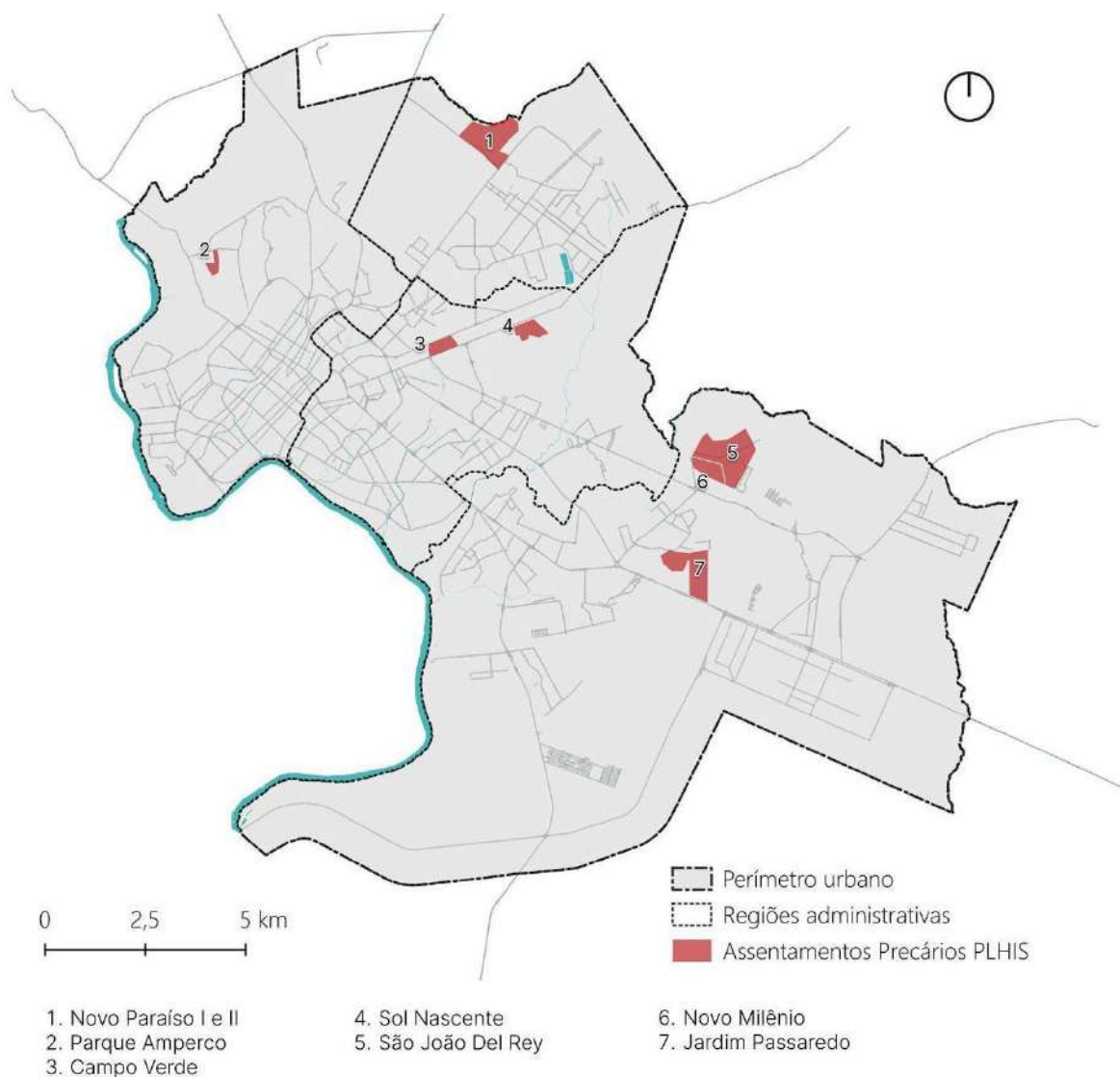
O documento que trata das estratégias de ação apresenta as diretrizes do PLHIS e apresenta uma projeção das demandas habitacionais futuras separadas por ano até o ano de 2023. Além disso, apresenta uma estimativa de recursos necessários

para ações de regularização fundiária, melhorias habitacionais, urbanização e construção de novas unidades.

Apesar de tudo, Arruda (2016) identifica que o PLHIS apresenta várias fragilidades que comprometem a leitura das necessidades do setor habitacional no município, como o fato de classificar apenas sete localidades (Figura 24) como assentamentos precários, quando outros documentos oficiais já apontavam números maiores.

O Plano ainda é deficiente por não trazer informações detalhadas de domicílios e população residente, tampouco aprofunda as precariedades urbanísticas e fundiárias desses assentamentos e também das demais localidades, que são surpreendentemente superiores a sete (Arruda, 2016, p. 175).

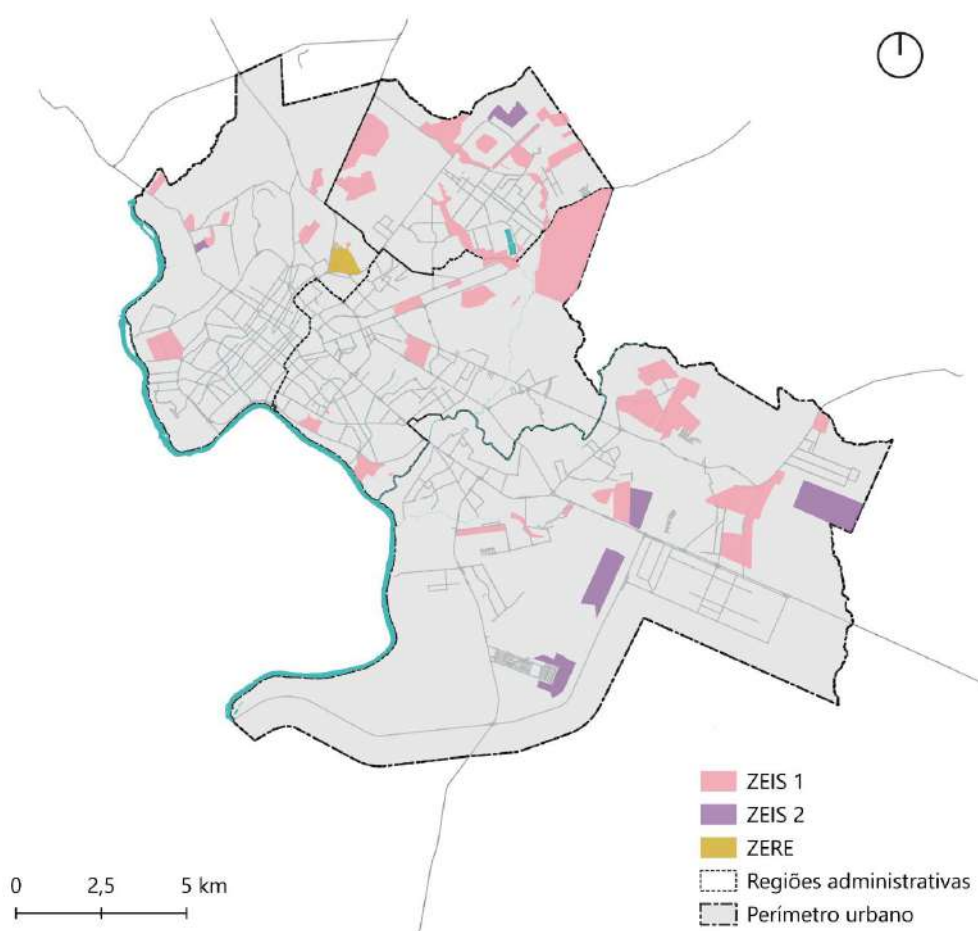
Figura 25 - Assentamentos Precários identificados pelo PLHIS.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá (2013).

Em 2015 a LUOS de 2011 foi revogada pela Lei n.º 389/2015, que permanece vigente. A nova norma manteve a ZERE e trouxe alterações para a ZEIS, incluindo a categoria de ZEIS de vazios. Desse modo, a ZEIS 1 ficou definida como uma zona constituída por assentamentos informais passíveis de regularização e a ZEIS 2 foi direcionada para demarcação de glebas não urbanizadas destinadas para o provimento de habitação social (ver Figura 25), representando um avanço em relação às leis anteriores.

Figura 26 - Demarcação das ZEIS 1, ZEIS 2 e ZERE, conforme Lei Municipal n.º 389 de 2015.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá (2015).

Nota-se que, embora o PLHIS tenha identificado somente sete assentamentos precários, a demarcação de ZEIS 1 extrapola esse número, além disso, as poligonais das ZEIS do São João Del Rey e Jardim Passaredo têm limites diferentes do identificado no PLHIS para esses assentamentos. A demarcação de ZEIS 2 também

contraria as diretrizes do PLHIS, que indicava a priorização do aproveitamento de áreas com infraestrutura, contudo, as ZEIS 2 foram demarcadas em glebas não urbanizadas, distantes das áreas infraestruturadas. Desse modo, questiona-se, se o PLHIS foi consultado para a elaboração da Lei e em que medida esse documento foi empregado para a condução das ações e programas municipais de habitação de interesse social.

Arruda (2016) se atenta para o fato de que as áreas demarcadas como ZEIS 2 estão em sua maioria localizadas na região sul, nas bordas da cidade e próximas da Zona de Alto Impacto (Figura 25). Como aponta a autora, a região Sul se estabeleceu como local de maior concentração dos empreendimentos voltados para a classe de menor renda. Ocorre que, ainda há a manutenção de glebas desocupadas em regiões da cidade mais bem servidas de infraestrutura (Azevedo et al, 2022). Para a autora “o poder público mais uma vez reforça o lugar de destino dos pobres, onde não há equipamentos, lazer, transporte - onde não há cidade” (Arruda, 2016, p.245).

Na tentativa de reconhecer as especificidades dos assentamentos informais, o zoneamento permite lotes mínimos menores para as ZEIS (125,00m²), além de um coeficiente de permeabilidade menor e coeficiente de ocupação maior, em relação a Zona de Uso Múltiplo (ZUM). A lei de parcelamento do solo, no entanto, não estabelece medidas que garantam a permanência da população nas ZEIS após a regularização fundiária. O que seria necessário considerando a valorização que a área pode receber depois de regularizada. Em seu artigo 37º, por exemplo, a legislação permite a aprovação de empreendimentos de categoria de médio e alto impacto não segregável após a regularização urbanística.

Conforme discutido no capítulo 01, as ZEIS podem desempenhar papel importante na contenção da influência do mercado imobiliário sobre áreas regularizadas, podendo contribuir para a permanência das famílias beneficiárias no território após a conclusão do processo de regularização e, assim, conter a perpetuação do ciclo de informalidade.

A Zona Especial de Interesse Social, ou Área de Especial Interesse Social (AEIS) em outros municípios, foi originalmente concebida como um instrumento destinado ao reconhecimento das especificidades dos assentamentos populares e garantia do direito de moradia das populações residentes nessas áreas. Entretanto, com o passar dos anos, sua aplicação nos municípios brasileiros tem sido

negligenciada, sendo frequentemente incorporada aos zoneamentos urbanos apenas como mais uma categoria a ser cumprida, sem a efetiva implementação de seu propósito original.

A legislação urbanística do município de Cuiabá, aqui explorada, ilustra a omissão institucional em relação à esse instrumento, visto que, em determinados momentos, as ZEIS foram previstas em lei, mas não chegaram a ser devidamente demarcadas. Esse descompasso entre a norma e a prática evidencia não apenas fragilidades no processo de planejamento urbano, mas também um limitado conhecimento, por parte do poder público municipal, da realidade urbana, especialmente no que se refere aos assentamentos precários.

O histórico de desvalorização das ZEIS no planejamento urbano contribuiu para o cenário atual, no qual o instrumento se encontra completamente dissociado da política de Reurb. Conforme discutido anteriormente, a Lei Federal n.º 13.465/2017 permite que áreas não demarcadas como ZEIS sejam regularizadas na modalidade de Reurb-S. Essa medida pode contribuir para um progressivo enfraquecimento do instrumento e esvaziamento do seu sentido nos planos diretores municipais.

3.2.3 Revisão do Plano Diretor de Cuiabá

Embora o prazo para a revisão do Plano Diretor do município já tenha sido extrapolado – visto que, conforme o Estatuto da Cidade, a revisão deve ocorrer, no mínimo, a cada 10 anos –, e diversas audiências públicas tenham sido realizadas, o PDDE de 2007 segue vigente.

Como resultado do processo de revisão do PDDE, em 2024 foi encaminhada uma minuta do projeto de lei para a câmara de vereadores.

Nas diretrizes gerais do Projeto de Lei Complementar n.º 13 de 2024 é apontado, no inciso XX do artigo 8º, a promoção de estudos para a criação de ZEIS com um prazo de 365 dias. O artigo 51 acrescenta que deverá ser encaminhado anualmente à Câmara Municipal um plano de intervenção para as ZEIS, com a indicação de recursos na proposta orçamentária.

O artigo 14, que aborda as diretrizes específicas de desenvolvimento social e habitação, cita que o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social deverá ser revisto em 12 meses após a aprovação da lei. O artigo 14 inclui ainda como diretriz a contenção de ocupações em áreas de risco e ambientais (inciso XXI), destacando que

a realocação de famílias deve ser realizada somente em situações indispensáveis, quando indicadas por estudos técnicos, e insere a necessidade de acompanhamento pós ocupação da população de baixa renda em ações de regularização fundiária e em conjuntos habitacionais (artigo 14, inciso XXII).

No que diz respeito à regularização fundiária urbana, o artigo 14 menciona que as atividades de comércio e serviços deverão ser incluídas na Reurb. No entanto, essa diretriz deve ser analisada com cautela, pois sem o estabelecimento de um marco temporal e critérios específicos, pode incentivar a ocupação de novas áreas e facilitar a atuação do mercado imobiliário em áreas contempladas pela Reurb-S.

A Reurb também integra os projetos e ações estratégicas apresentados na Seção III do Capítulo I. Entre eles, está o projeto de Regularização e Revitalização do Rio Coxipó e do Córrego do Moinho, que visa promover a regularização e urbanização de áreas ocupadas irregularmente, além de definir espaços de lazer e a implantação de equipamentos públicos na região.

Cumprindo acrescentar que o artigo 10, que dispõe sobre as diretrizes específicas de ordenamento territorial, inclui a regularização fundiária de todos os lotes em área urbana, priorizando os núcleos urbanos informais passíveis de regularização.

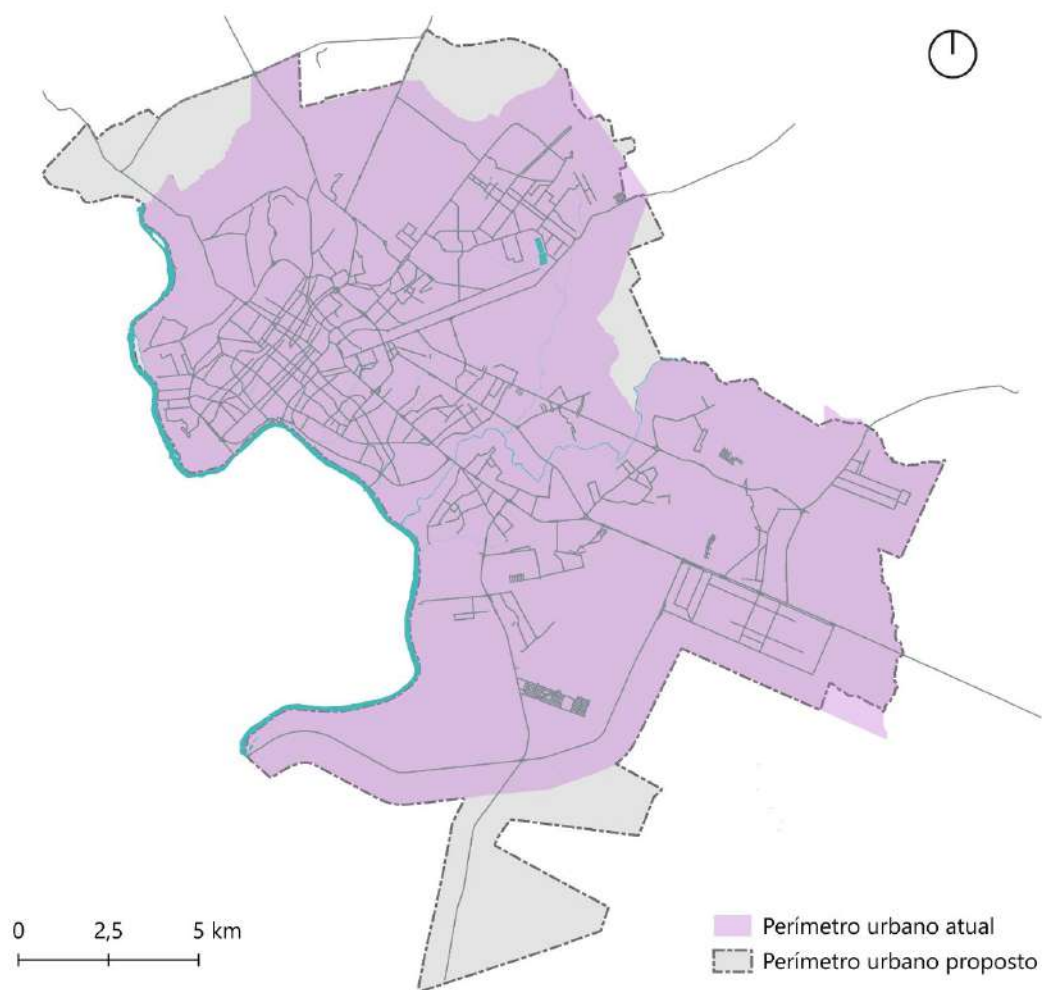
Contrariando as diretrizes estabelecidas no artigo 10 – que trata da contenção da expansão territorial e da priorização do aproveitamento das áreas vazias e urbanizadas –, a proposta apresentada pela equipe responsável pela revisão do PD incorpora à macrozona urbana as áreas urbanas dos distritos Nova Esperança, Barreiro Branco e Sucuri e expande os limites do perímetro urbano (Figura 26), mesmo com a permanência de glebas desocupadas²⁰ dentro do perímetro vigente.

A tentativa de expandir o perímetro urbano do município não é recente, algumas manobras já haviam sido realizadas para ampliar as áreas de atuação do mercado imobiliário, como a criação e definição dos perímetros urbanos dos distritos Sucuri, Nova Esperança e Barreiro Branco (Lei n.º 5.395 de 2011 e Lei n.º 357 de 2014). A expansão do perímetro mesmo com a manutenção de áreas urbanas desocupadas pode agravar problemas urbanos como o aumento da dependência do transporte individual, estímulo à valorização especulativa dos imóveis e, como visto anteriormente, aprofundamento das desigualdades socioespaciais, permitindo a localização de conjuntos habitacionais para as classes de baixa renda nas áreas

²⁰ Como apontam os estudos de Azevedo et al (2022).

periféricas. Ademais, com a criação de novas áreas urbanizadas o poder público local precisa ampliar a oferta de serviços públicos para essas localidades, enquanto as áreas precárias se mantêm desassistidas.

Figura 27 - Proposta de perímetro urbano apresentada na revisão do Plano Diretor.



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Cuiabá, 2023.

Encontra-se em estágio de desenvolvimento uma Lei Municipal de Assistência Técnica de Interesse Social (ATHIS), cuja minuta já foi elaborada e atualmente está sob processo de consulta pública para, em seguida, ser encaminhada para a Câmara de Vereadores para apreciação e deliberação legislativa. A proposta da lei de iniciativa da Federação Mato-grossense de Associações de Bairro (FEMAB) em parceria com a Rebojo Arquitetos Associados e Assessoria Técnica Popular, foi uma dos projetos ganhadores da Chamada Pública de ATHIS do Conselho de Arquitetura e Urbanismo

de Mato Grosso (CAU-MT), que anualmente destina 2% de seu valor arrecadado para ações de ATHIS no estado.

A minuta da lei prevê a implementação da Lei Federal n.º 11.888/ 2008 em âmbito municipal, regulamentando as atividades de arquitetos, urbanistas e engenheiros em serviços de assistência técnica de forma gratuita às famílias de baixa renda.

O artigo 7º, § 3º, estabelece que o acesso aos serviços de ATHIS será estabelecido com base em critérios mínimos, considerando, prioritariamente, a condição de vulnerabilidade socioeconômica das famílias, a localização da moradia, com ênfase em imóveis situados em áreas classificadas como ZEIS, NUI, NUIC, bem como em outras áreas definidas como prioritárias pela política habitacional municipal. Para o acesso ao serviço de ATHIS, será exigido ainda a comprovação de ocupação legítima do imóvel.

A finalidade da demanda constitui outro critério de acesso, podendo abranger ações voltadas à produção de moradia, à realização de melhorias habitacionais e à regularização fundiária.

Serão priorizadas as moradias com risco geotécnico ou ambiental, que apresentem condições precárias de habitabilidade, tais como insalubridade, inadequação sanitária ou insegurança estrutural. Também terão prioridade no atendimento famílias chefiadas por mulheres e com residentes idosos, pessoas com deficiência ou que possuam crianças pequenas.

O artigo 7º indica, ainda, a priorização de iniciativas implantadas sob regime de mutirão ou autogestão comunitária, de demandas coletivas de organizações comunitárias e o favorecimento, sempre que tecnicamente possível, da permanência segura das famílias em suas moradias, evitando realocações.

A minuta prevê a criação de um Cadastro Municipal de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (CMATHIS), destinado à identificação, qualificação e priorização das demandas habitacionais no município. Propõe, ainda, o estabelecimento do Sistema Municipal de Monitoramento da ATHIS (SIMATHIS), com o objetivo de registrar, analisar e acompanhar as ações implementadas. Por meio desses instrumentos, torna-se possível elaborar estimativas acerca dos tipos de inadequação presentes no município, possibilitando a formulação de políticas e ações

mais alinhadas às demandas locais. Essas estimativas também contribuem para a previsão dos recursos necessários à superação do quadro de inadequação.

A aprovação da lei garantiria a institucionalização de um componente fundamental da política habitacional atualmente não contemplado pelo município: a assistência técnica para melhorias habitacionais. Ademais, contribuiria para o enfrentamento da precariedade edilícia – componente da inadequação da moradia de difícil mensuração – e abriria caminhos para a elaboração de projetos de Reurb mais alinhados aos princípios da regularização fundiária plena. Sob essa ótica, a regularização deixa de ser um procedimento para fins cartoriais para se tornar um processo integrado e democrático, assegurando a participação efetiva dos moradores em todas as etapas da Reurb.

3.3 Regularização Fundiária de Interesse Social em Cuiabá

Este item analisa o arcabouço normativo municipal e a operacionalização de programas federais, estaduais e municipais de regularização fundiária urbana em Cuiabá. O objetivo é compreender o tratamento do poder público conferido à temática no âmbito local e os reflexos socioespaciais no tecido urbano. Ao investigar essa rede de normas e programas, busca-se identificar como a articulação entre as políticas habitacionais e fundiárias tem moldado a realidade dos territórios informais e a consolidação do direito à moradia na capital mato-grossense.

3.3.1 O Protege e as primeiras ações municipais de regularização fundiária (1982-2014)

Com o incremento populacional pós década de 1960 e o consequente aumento da demanda por moradia em Cuiabá, multiplicaram-se os assentamentos informais. Segundo Freire (1997), houve uma explosão de ocupações irregulares no final dos anos 1960, que se estabeleceram principalmente nas proximidades da Avenida Miguel Sutil, àquele momento tida como avenida perimetral. Nesse período se estabeleceram os assentamentos que deram origem ao São João dos Lázaros e outros bairros hoje consolidados. Como descreve o autor: “Margeando o anel viário pelo lado interior ou exterior, vêm-se sucedendo processos de ‘invasão’ com a formação de favelas (Santa

lzabel, Barbado, Canjica, Praeiro, Pedregal, Planalto A e B, Jardim Bela Vista)” (Freire, 1997, p.157).

A enchente que assolou a cidade no início da década de 1970 e a ação do Poder Público frente à tragédia propiciou o aumento das ocupações iniciadas nos anos anteriores. Em março de 1974 uma enchente de grandes proporções fez com que o Rio Cuiabá alcançasse quase 11 metros de altura, atingindo principalmente os bairros ribeirinhos e deixando cerca de 24 mil pessoas desabrigadas (Fava e Duenhas, 2024). A principal localidade afetada pela cheia foi o bairro do Terceiro, que se estabeleceu ainda no século XIX às margens do Rio Cuiabá e abrigava uma população com um perfil social de baixa renda, dependente do rio para as atividades diárias e de subsistência (Freire, 1997).

Conforme relata Freire (1997), a proporção da tragédia requereu a intervenção do Ministério do Interior que, mesmo sob protesto dos moradores, ordenou a demolição total do bairro, inclusive das casas que resistiram à cheia. Foram ao todo demolidas 815 residências (Terceiro [...], 1975).

Após a remoção forçada, as famílias foram conduzidas para abrigos temporários em instituições de ensino. Posteriormente, foram encaminhadas para barracas improvisadas até a entrega de casas de madeira no bairro que ficou conhecido como Novo Terceiro, segundo informa a notícia do dia 23 de março de 1974 do jornal O Estado de Mato Grosso:

[...] A qualquer momento chegarão a esta Capital as duas mil barracas que o Ministério do Interior enviará para atender as famílias que estão alojadas nos estabelecimentos de ensino, cujas aulas estão paralizadas *[sic]*. Estas barracas abrigarão as famílias até que a COHAB-MT conclua a construção de casas pré-fabricadas que serão distribuídas aos moradores do bairro do Terceiro, que serão deslocadas para as proximidades do Núcleo Habitacional Cidade Verde, onde haverá urbanização e outros benefícios. (Bairro [...], 1974, p.1)

Todavia, a solução para a moradia dos desabrigados não foi imediata. Diante da morosidade do Governo do Estado em prover residências para as famílias arbitrariamente removidas de suas casas e indenizá-las — que só veio a acontecer em 1976 (Indenizações [...], 1976) —, parte da população recorreu às ocupações irregulares já existentes nas proximidades da Avenida Miguel Sutil. Outra parcela dos desabrigados permaneceu nas casas improvisadas construídas em madeira e fornecidas pelo governo estadual no Novo Terceiro (Freire, 1997).

As casas do Novo Terceiro começaram a ser construídas ainda em 1974 e eram entregues gradualmente às famílias de desabrigados, à medida em que eram concluídas. Estava prevista a edificação de 800 unidades habitacionais desse tipo, além disso, foram destinados 59 lotes no bairro para autoconstrução, com projetos arquitetônicos fornecidos pela prefeitura municipal (Casas, 1974).

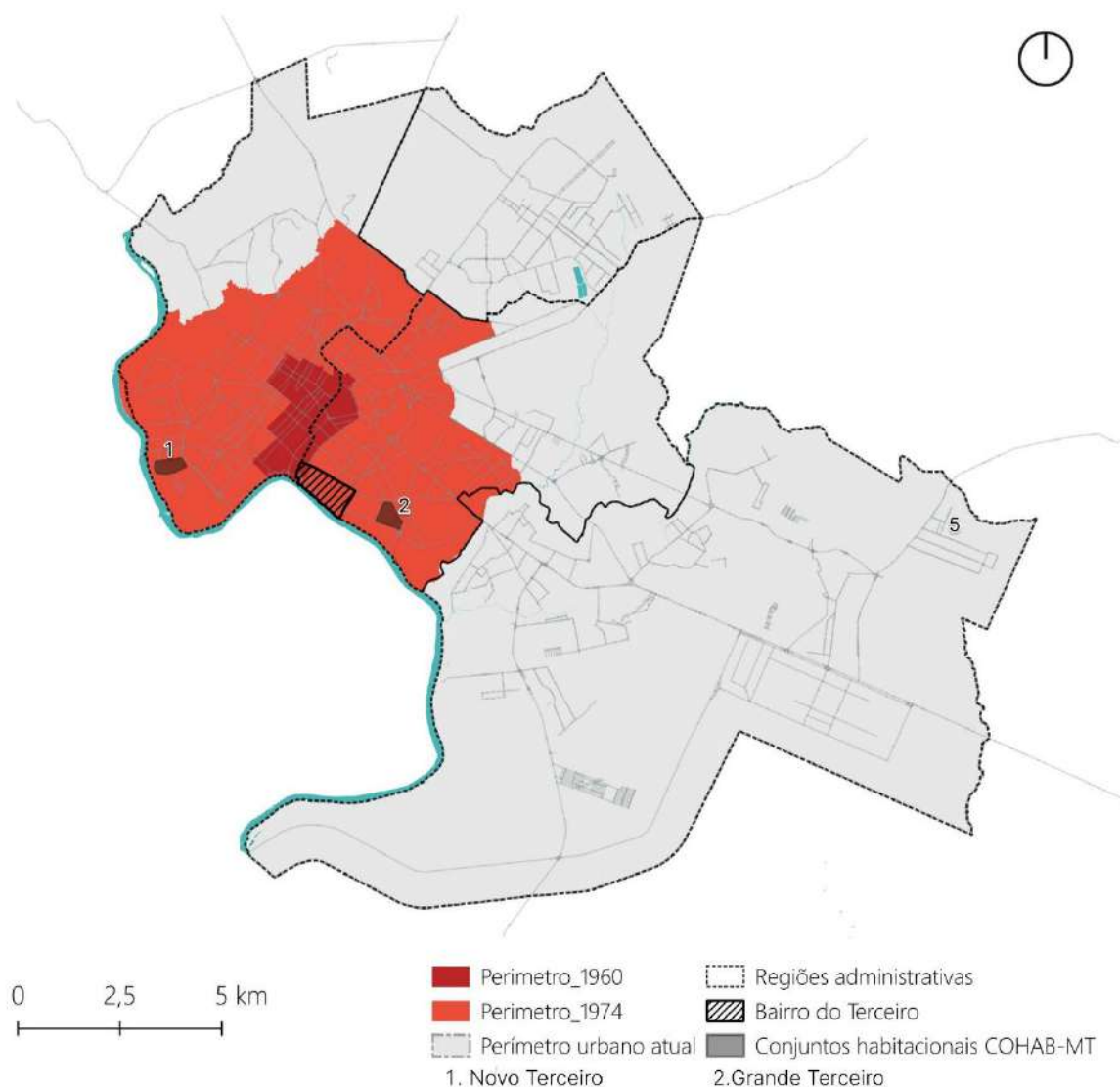
Todavia, Freire relata que as condições habitacionais no bairro eram demasiadamente precárias:

A deterioração das condições de moradia e de sobrevivência transformaram o Novo Terceiro numa grande favela, uma realidade nova para aquela população, mesmo os mais pobres entre eles. O Conjunto de habitações provisórias construídas pela COHAB, transformou-se num definitivo conjunto de habitações populares precárias e promíscuas. A população espoliada das suas condições de vida anteriores foi empurrada, através de remoção, para um processo agudo e irreversível de marginalização social. (Freire, 1997, p.175).

Frente a essas condições, foi construído pela COHAB-MT o Conjunto Habitacional Grande Terceiro, com 701 unidades habitacionais como solução final de moradia para os desabrigados do bairro do Terceiro. Assim, as casas de madeira construídas de modo emergencial no Novo Terceiro deveriam ser removidas após a entrega do conjunto habitacional (Planasa [...], 1975). No entanto, 627 famílias optaram por permanecer nessas moradias (COHAB-MT [...], 1978). Os valores das novas habitações e a demora na entrega do Grande Terceiro podem ter motivado a permanência na solução provisória. Isso porque a população começou a ser transferida para o Novo Terceiro em 1974, enquanto o Grande Terceiro só foi finalizado quatro anos depois, em 1978. Esse intervalo de tempo foi suficiente para que as famílias estabelecessem vínculos com o local.

Ainda que as casas do bairro do Terceiro tenham sido compulsoriamente demolidas e os moradores forçados a se deslocar para abrigos e moradias improvisadas, após a conclusão do Grande Terceiro, todos foram obrigados a pagar pela nova residência, mesmo aqueles que optaram por permanecer no Novo Terceiro teriam que financiar sua moradia (Garcia [...], 1976, p.6). Embora tenham sido indenizados, mesmo que tardiamente, o valor referente às indenizações, segundo Freire (1997), não teve correção monetária, dificultando a aquisição da moradia. Ou seja, além da remoção forçada, o Estado obrigou os ex-moradores do Terceiro a comprometer sua renda com o financiamento imobiliário.

Figura 28 - Localização do bairro do Terceiro e dos conjuntos habitacionais Novo Terceiro e Grande Terceiro.



Fonte: Elaborado pela autora.

O caso do bairro do Terceiro ilustra como a população pobre residente em áreas ambientalmente frágeis está à mercê de remoções forçadas, que por vezes desencadeiam maiores problemas sociais. Uma parte significativa das ações de habitação e regularização fundiária em Cuiabá foram implementadas a partir das consequências de fortes chuvas e enchentes, que atingiram principalmente as comunidades às margens dos cursos d'água. Como primeira medida para solucionar esses casos são construídos conjuntos habitacionais para o remanejamento da população. Ocorre que, majoritariamente, os novos conjuntos são implantados a uma grande distância das áreas anteriormente ocupadas (ver Figura 27), obrigando a

população a se desvincular de suas redes sociais e do contato com a água. É comum alguns moradores abandonarem as novas habitações para se direcionar para o mesmo local em que viviam ou ainda para outras ocupações irregulares em bairros com melhor localização.

Como medida para a erradicação de favelas em Cuiabá, em 1979 foi aprovada a Lei nº 1.583 de 1979 que autorizava a alienação de uma área de propriedade do Município em localidade conhecida como Novo Carumbé para a venda de lotes à população que ocupava áreas irregulares. Os lotes seriam vendidos àqueles com renda de até 3 salários-mínimos que não possuísem imóvel registrado no município. A aquisição do lote só seria concedida mediante a comprovação de constituição de família, sendo a quantidade de filhos um critério para a priorização dos beneficiários (Cuiabá, 1979 a). De acordo com a lei, os lotes possuíam dimensão mínima de 200 m² e o pagamento deveria ser parcelado em até 60 meses.

A reportagem publicada no jornal O Estado de Mato Grosso de setembro de 1978, que noticia o envio para a câmara de vereadores do projeto que resultou na Lei nº 1.583/1979, exprime a preocupação dos agentes políticos com o aumento de ocupações irregulares em uma Cuiabá com crescimento populacional de 13% ao ano, onde se busca “uma solução que venha a extirpar esse cancro social que ameaça transformar esta cidade na capital das favelas” (Projeto [...], 1978 c, p.01). Ainda de acordo com a matéria:

A medida, conforme acredita a maioria dos vereadores, poderá ser o primeiro passo positivo para a erradicação das favelas existentes nesta Capital, evitando-se também a ocupação de áreas de terceiros, por pessoas que têm talvez a mesma procedência daquelas que constroem as favelas. (Projeto autoriza venda de lotes aos favelados, 1978 c, p.1)

No entanto, o loteamento Novo Carumbé e os conjuntos habitacionais construídos pelo COHAB-MT não foram capazes de suprir a crescente demanda por moradia, especialmente porque não atingiam a população de menor classe de renda. Sem recursos para o pagamento de aluguel ou financiamento de imóveis, os migrantes recém-chegados recorriam aos loteamentos irregulares e ocupações informais para se estabelecer na cidade. Muitos desses assentamentos se consolidaram em glebas nas proximidades dos conjuntos habitacionais construídos pelo BNH. Nas intermediações dos conjuntos do CPA, por exemplo, foram

estabelecidos o Centro América I e II, Três Poderes, Jardim Florianópolis e Jardim Vitória²¹ (Aquino, 2009).

Ao mesmo tempo, foram ocupadas as áreas verdes e espaços destinados a equipamentos comunitários dos conjuntos habitacionais e outros loteamentos aprovados na cidade em expansão, especialmente aqueles que não receberam tratamento imediato (Aquino, 2009; Arruda, 2016).

Para Alfonsin (2001), a Lei Federal de parcelamento do solo nº 6.766/79 teve como efeito adverso a destinação de áreas de menor valor imobiliário ou impróprias para a construção para uso público²². Tornou-se prática recorrente que os loteadores reservassem, para cumprimento do percentual mínimo de 35% de áreas públicas exigido pela legislação, áreas de difícil ocupação, como terrenos com desnível acentuado, sujeitos a alagamentos ou localizados nas proximidades de cursos d'água. Em razão de suas restrições físicas, essas áreas frequentemente não eram ocupadas pela administração pública para a implantação de equipamentos comunitários, permanecendo, em muitos casos, desocupadas. Como consequência, essas áreas se tornaram mais suscetíveis à ocupação pela população por populações sem acesso à moradia formal. Esse processo contribuiu para a formação de diversos núcleos urbanos informais em Cuiabá, que se estabeleceram em áreas públicas de loteamentos formais.

Segundo Castor (2013), as áreas públicas do CPA III que permaneceram sem manutenção encontram-se atualmente ocupadas ou continuam em situação de abandono, sem qualquer qualificação. No caso do Tijucal, conjunto de 1982, as ocupações ocorreram nas faixas de área verde ao longo da avenida central e nas vielas que atravessavam as quadras (Castor, 2013).

Como exemplo, o Vila Verde, NUIC recentemente regularizado pela Lei n.º 523 de 2023, foi estabelecido na década de 1980 na área verde do loteamento Jardim Presidente, como ilustra a Figura 28.

²¹ Ainda em 2007 esses bairros permaneciam com perfil social de baixa renda (Cuiabá, 2007).

²² Atualmente as prefeituras possuem mais tecnologia para a verificação das condições das áreas públicas antes de recebê-las. Na prefeitura municipal de Cuiabá, durante o processo de aprovação de um loteamento, a equipe técnica realiza vistorias na áreas de doação propostas, verificando se não há nenhum impedimento para o recebimento, como a declividade do terreno, a presença de resíduos, se há porcentagem suficiente de área vegetada, se não é área alagável e se há presença de nascentes ou cursos d'água.

Figura 29 - Comparação entre a planta de aprovação do Loteamento Jardim Presidente, com destaque para a área verde, e a demarcação do Núcleo Urbano Informal Vila Verde.



Fonte: adaptado pela autora a partir de SigCuiabá, 2025 e GoogleEarth, 2025.

Além disso, a extinção da COHAB-MT revelou problemas de irregularidade fundiária nos residenciais construídos pela Companhia. Muitos conjuntos habitacionais não foram averbados nas matrículas e havia ainda casos sem registro do loteamento e residenciais sem matrículas individualizadas (Aquino, 2009).

Uma vez que a provisão de novas moradias já não era suficiente para solucionar a questão habitacional no município, a Prefeitura passa, a partir do final da década de 1970, a investir em ações para a regularização de posse dos imóveis irregulares. Como será visto, as medidas, apesar de oferecerem maior segurança de posse aos moradores, não foram capazes de enfrentar problemas como a falta de infraestrutura essencial e a qualidade das moradias.

Antes desse período, os posseiros de imóveis em Cuiabá poderiam solicitar o aforamento de terras devolutas ou ações de usucapião ao Departamento de Terras do Município, com edital publicado em jornais de grande circulação. Ocorre que, o processo era lento e as solicitações eram feitas individualmente, com todos os custos pagos pelo solicitante, em no máximo 8 prestações (Cuiabá, 1957) inviabilizando muitas famílias a acessarem esse recurso.

Entre os primeiros bairros a receberem cartas de aforamento coletivas esteve o extinto bairro do Terceiro, em 1971 (Cartas [...], 1971). A regularização de parte do bairro ribeirinho, que se consolidou em área da União, só ocorreu após a movimentação dos moradores, que encaminharam ao prefeito abaixo-assinado para a solução da questão fundiária (Cartas [...], 1971).

Com a aprovação do PDLI, em 1974, as normas para o requerimento de aforamento de terras foram alteradas, podendo ser concedidas aforamento apenas a lotes com testada mínima de 10 metros e com área acima de 250 m² (Cuiabá, 1974), devendo ainda o lote estar dentro das áreas programadas no PDLI (Municipalidade [...], 1974).

Embora a cidade apresentasse altos índices de crescimento na década de 1970, o Departamento de Terras Municipal teve suas atividades encerradas em 1974, sendo retomado somente em novembro de 1979 (Departamento [...], 1979). A reabertura do Departamento fez parte das medidas do prefeito Gustavo Arruda para ordenar o crescimento urbano e impedir a ocupação irregular de terras. Objetiva-se, por meio do Departamento, assegurar o direito à propriedade, aumentar a arrecadação municipal e buscar soluções para abrigar os migrantes (Departamento [...], 1979, p.12).

Como primeira medida do Departamento de Terras, em dezembro de 1979 foi aprovada a Lei nº 1.583 de 1979, que regulamentou os procedimentos para revisão de áreas e concessão aforamento de terras devolutas no município. O artigo 2º da referida lei estabelecia que somente poderiam requerer áreas de terras devolutas aqueles que não fossem proprietários de outros imóveis, sendo definido, ainda, que os lotes não poderiam exceder a área de 360 m² (Cuiabá, 1979 b). Em caso de hipossuficiência, se o lote fosse para fins de moradia, a municipalidade permitia a celebração de um contrato de doação-aforamento, em que 80% da área seria doada e os 20% restantes vendidos em até 36 parcelas a título de aforamento. Nesse cenário, a parte doada poderia ser posteriormente adquirida pelo beneficiário, mediante pagamento calculado com base em seu valor atualizado. A lei determinava ainda que todas as despesas relativas ao aforamento e à revisão de áreas seriam de responsabilidade dos requerentes.

O artigo 6º previa que, com a anuência do proprietário, o poder público poderia lotear para população de baixa renda áreas pertencentes a particulares, devendo, nesse caso, ser transferido para a municipalidade 30% dos lotes, a título de indenização. Já o artigo 7º estabelecia que áreas devolutas em posse de terceiros por período superior a dez anos também poderiam ser loteadas para fins sociais pela prefeitura, com a transferência de até 40% dos lotes ao município (Cuiabá, 1979 b).

Os artigos 6º e 7º refletem a preocupação da municipalidade em conter a expansão das ocupações e, ao mesmo tempo, solucionar o problema habitacional no município.

Ainda em dezembro de 1979 foram entregues 407 cartas de aforamento aos moradores do São João dos Lázaros (Gustavo [...], 1979). Foram identificados ainda registros de expedição de cartas de aforamento em “modalidade coletiva” no ano de 1984, quando foram contemplados 28 lotes situados nas seguintes localidades: São João dos Lázaros, Carumbé, Planalto, Araés, Goiabeira, Zé Pinto, Cidade Alta e Lixeira (Aforamento [...], 1984). Não existem, nas fontes consultadas para essa pesquisa, dados compilados de outras grandes ações de concessão de aforamento que permitem analisar a aplicação desse instrumento para a regularização fundiária em Cuiabá. Apesar disso, é possível inferir que seu alcance foi limitado, pois os procedimentos, como expresso na Lei nº 1.583 de 1979, eram custeados pelos requerentes, fator que dificultava o acesso pela população de baixa renda.

Tabela 8 - Cartas de aforamento expedidas em Cuiabá entre 1971 e 1984.

Localidade	Ano	Cartas de Aforamento
Do Terceiro	1971	50
São João dos Lázaros	1979	407
São João dos Lázaros, Carumbé, Planalto, Araés, Goiabeira, Zé Pinto, Cidade Alta e Lixeira	1984	28
Total		485

Fonte: (Cartas [...], 1971); (Gustavo [...], 1979); (Aforamento [...], 1984).

No mesmo período, precisamente em dezembro de 1979, a prefeitura Municipal de Cuiabá firmou um convênio com a COHAB-MT para a execução do PROFILURB em uma nova modalidade, distinta da originalmente prevista: o foco deixaria de ser a aquisição de novos lotes para centrar-se na regularização de áreas ocupadas. O fluxo operacional se daria da seguinte maneira: inicialmente, a prefeitura selecionaria as áreas prioritárias para o desenvolvimento do programa; em seguida, a COHAB-MT desenvolveria o projeto urbanístico. Como próximo passo, a prefeitura transferiria as áreas para a COHAB-MT para que esta procedesse à titulação dos ocupantes. A urbanização das áreas seria então realizada de forma gradativa pelo poder municipal, em conformidade com o projeto urbanístico elaborado. Por fim, a COHAB-MT facilitaria o acesso dos beneficiários ao financiamento de obras de melhorias habitacionais (Prefeitura [...], 1979).

As áreas prioritárias para a implementação do programa seriam o “Campo Velho, Barro Duro, Areão, Pedregal, Vila Santa Izabel, Quarta-feira, Praeiro e demais áreas onde haja litígio entre proprietários e posseiros” (Prefeitura [...], 1979, p. 1). Contudo, inexistem registros oficiais que quantifiquem o volume de lotes efetivamente regularizados por meio dessa iniciativa.

Antes de promulgar a primeira lei exclusiva de regularização fundiária no município, outros dispositivos legais foram utilizados para garantir a doação ou venda de lotes irregulares aos seus ocupantes.

Alicerçado no artigo 5º do Decreto-Lei 3.365/1941²³, em 1982 o poder executivo de Cuiabá declarou como de utilidade pública para fins de desapropriação amigável uma área de mais de 25.000 m² no bairro Campo Velho, através do Decreto n.º 649/82. Em seguida, foi publicada a Lei n.º 2.015 de 07 de outubro de 1982, que autorizava a venda de terras na área desapropriada aos ocupantes. O conteúdo da lei é sucinto e não menciona o valor adotado para a venda, apenas estabelece o prazo máximo para o pagamento da alienação em 30 meses.

No ano seguinte, o município aprovou a Lei n.º 2.138/1983, que autorizava o poder executivo municipal a doar lotes urbanos a moradores considerados carentes em uma porção do loteamento Santa Helena, no bairro Quilombo. O texto não esclarece os critérios para a classificação de pessoa carente, mas define que os moradores só seriam beneficiados se não tivessem outro imóvel no município e se o lote não ultrapasse os 360m². A lei também previa que, ainda que o morador não tivesse requerido aforamento à Prefeitura, se fosse carente e residisse na localidade a mais de três anos poderia receber a doação do imóvel.

Em 1984 foi editada uma nova lei que garantia a doação de lotes urbanos aos moradores carentes do Bairro Praeiro, mas com algumas transformações dos requisitos apresentados na lei anterior. A Lei n.º 2.172 de 15 de maio de 1984 permitia a doação de lotes de até 360 m² aos moradores comprovadamente carentes que possuísem contratos de aquisição a qualquer título com o poder público municipal ou que detivessem a posse do imóvel em período superior a cinco anos. Uma inovação em relação ao dispositivo anterior foi a possibilidade de emissão de título de domínio àqueles não enquadrados como carentes, através de processo de aforamento.

²³ O Decreto-Lei 3.365/1941 dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública.

Em meio a pressão popular²⁴ para a regularização fundiária dos bairros periféricos, em outubro de 1984 foi aprovada a Lei Municipal n.º 2.219/1984, que instituiu o primeiro programa mais amplo de regularização fundiária no município, o Programa Terra da Gente – Protege.

Ainda durante a tramitação na Câmara dos Vereadores do projeto de Lei que institui o Protege, a Federação Mato-grossense de Associações de Bairro (FEMAB), representando os moradores das 23 localidades incluídas na proposta, encaminhou carta ao líder do PMDB na câmara, o Vereador Luis Estevão Torquato, manifestando posicionamento sobre a minuta da lei. No documento, a FEMAB expressou o apoio dos moradores à aprovação do Protege e afirmou que não pediam doações, todos pretendiam pagar por seus lotes regularizados. Contudo, reivindicavam a adoção de preços considerados justos, bem como a ampliação do prazo de pagamento para além de 60 meses, de modo a não comprometer excessivamente a renda das famílias beneficiadas. Solicitava-se, ainda, maior flexibilidade em relação aos atrasos nos pagamentos, com a análise individualizada dos casos, permitindo que o morador pudesse se justificar em situações de desemprego, atraso salarial ou outras circunstâncias que impossibilitassem o pagamento em dia (Moradores [...], 1984).

Após as reivindicações apresentadas pela FEMAB, a Lei do Protege foi aprovada contemplando algumas das demandas apresentadas na carta, como o artigo 5º parágrafo 2º, que, em caso de não pagamento de seis prestações consecutivas, ampara os beneficiários em situação de desemprego ou doença de rescisão contratual. No entanto, foi mantido o prazo máximo de 60 meses para pagamento das cartas de aforamento.

De acordo com o documento legal, além de situado nas localidades específicas listadas na norma, o lote não poderia ultrapassar os 360m², podendo em casos excepcionais ser permitida a regularização de lotes com até 500m². A alienação dos imóveis poderia se dar de três maneiras, por meio de escritura de compra e venda, contrato de enfiteuse²⁵ ou ainda escritura pública de doação, em caso de comprovada invalidez, aposentadoria, viuvez e hipossuficiência do ocupante.

²⁴ Após pressão da FEMAB junto aos órgãos municipais para regularizar a situação fundiária de diversos bairros da capital, foi elaborado um projeto de lei que criava o Protege (Moradores [...], 1984). Nesse contexto, uma passeata mobilizou os moradores das localidades incluídas no Protege até a Câmara de Vereadores, com o objetivo de reivindicar a aprovação da lei (Promoção [...], 1985).

²⁵ A enfiteuse garante o domínio útil perpétuo de um imóvel mediante pagamento ao proprietário de pensão ou foro anual. Esse instituto foi muito aplicado no passado, mas o Código Civil

A execução do Protege era mantida com repasses do governo do estado e recursos provenientes do BNH, por meio do Promorar (Prefeito [...], 1984).

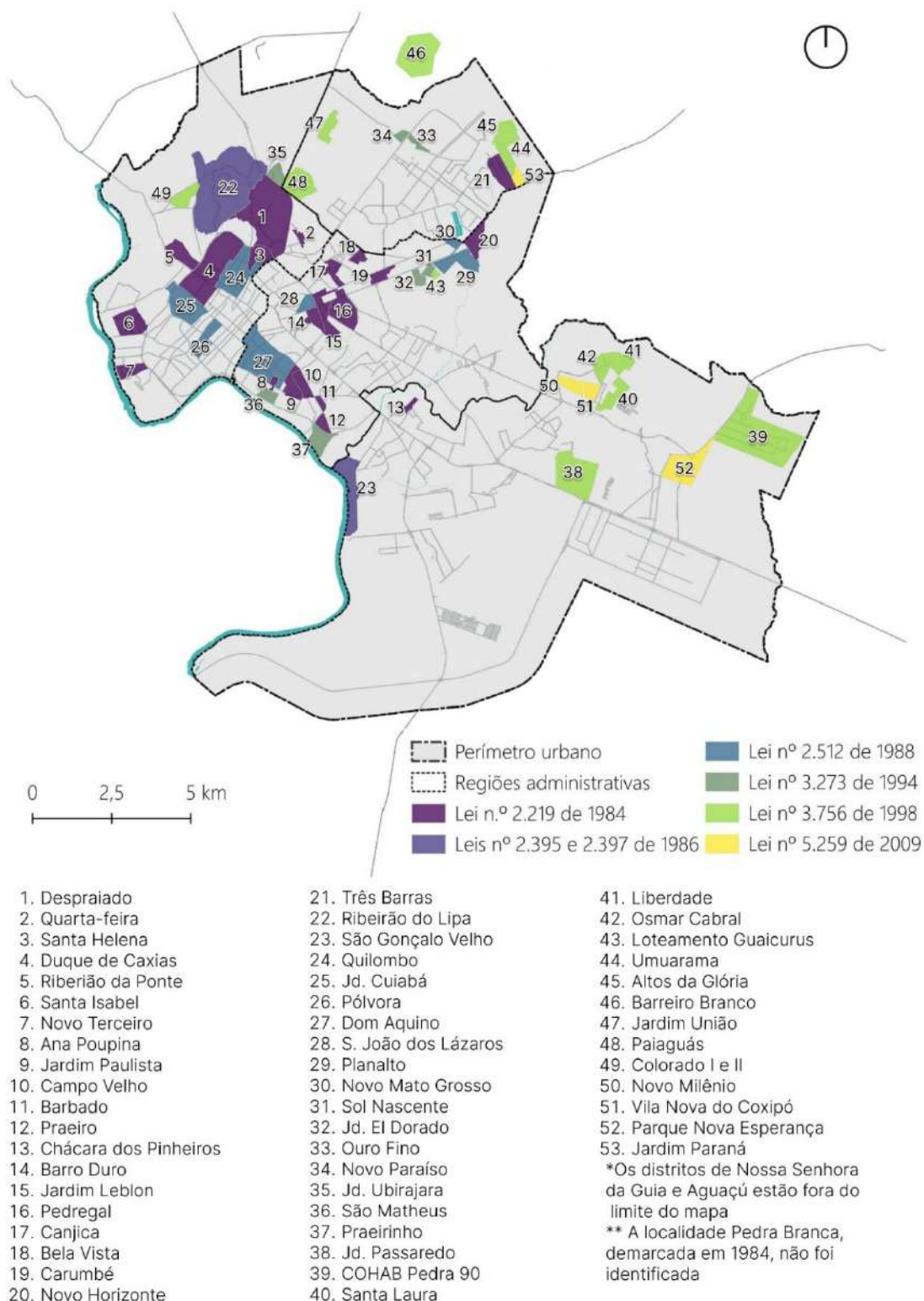
A institucionalização do Protege por meio de legislação municipal garantiria, segundo o então prefeito Gustavo Arruda, a continuidade do programa ao longo de diferentes gestões administrativas. Entretanto, houve períodos de suspensão, pode-se dividir o Protege em duas fases distintas: a primeira entre 1984 e 1989 e a segunda iniciada em 1993 (Aquino, 2009), permanecendo em vigor até sua extinção total em 2014, com a revogação da Lei nº 5.259/2009.

Inicialmente, foram listadas 22 localidades aptas a regularização pelo programa, incluindo os bairros Campo Velho, Santa Helena e Praeiro, que já possuíam legislações específicas. Mas, ao longo dos anos, novas leis foram elaboradas para incorporar outros assentamentos. Foram ao todo seis alterações no artigo 1º: em 1986, 1988, 1994, 1998 e 2009. Na última versão, já nos anos 2000, a Lei nº 5.259/2009 considerava 56 localidades para regularização pelo Protege. A Figura 29 demarca em mapa as localidades incluídas no programa, dividindo-as conforme as alterações na lei.

É possível observar na Figura 29 que as sucessivas alterações na Lei do Protege acompanharam a expansão urbana de Cuiabá. Até a década de 1980, as localidades demarcadas concentravam-se, predominantemente, no perímetro da Avenida Miguel Sutil ou em suas adjacências. A partir da década de 1990, nota-se a inclusão de localidades periféricas, situadas nas franjas da cidade, especialmente nas regiões administrativas Norte e Sul.

de 2002 extinguiu a figura da enfiteuse privada, mantendo apenas a enfiteuse pública em terras da União. A enfiteuse ainda é utilizada em terras da Marinha, como regulamentado pelo Decreto-lei 9.760/1946 (Pelicani, 2015).

Figura 30 - Localidades aptas para regularização pelo Protege.



Fonte: Elaborado pela autora a partir das Leis n.º 2.219/1984, 2.395/1986, 2.397/1986, 2.512/1988, 2.512/1988, 3.273/1994, 3.756/1998 e 5.259/2009.

A lei, bem como suas alterações, não menciona os procedimentos administrativos necessários para a regularização fundiária, mas, ao que tudo indica, as localidades selecionadas passavam por estudo prévio antes de iniciar o processo e contavam com a elaboração de projeto urbanístico, como evidenciam as plantas técnicas de aprovação (Figura 30) e um excerto do *Jornal do Dia*, de fevereiro de 1985:

A comissão do Protege – constituída por representantes da Procuradoria Municipal e Secretarias de Finanças, Planejamento e Promoção Social – já concluiu os estudos nos 23 bairros a serem beneficiados com o programa, definindo, por ordem, 10 etapas técnicas que terminam com a entrega das escrituras e a execução, na prática, do projeto. (Protege [...], 1985, p.04)

Figura 31 - Projeto de Regularização do Novo Paraíso, de 1993 com carimbo do Protege.



Fonte: Acervo da SMADESS

Segundo dados da Prefeitura de Cuiabá (2010 a) até o ano de 2009 o Protege havia regularizado 14.447 lotes em 29 localidades (ver Tabela 9), número modesto diante da realidade de irregularidade fundiária no município.

Tabela 9 - Localidades regularizadas pelo Programa Terra da Gente (Protege) até 2007.

Localidade	Ano	Lotes
Ana Poupina - Setor A	N.I	52
Campo Velho	N.I	62
Jardim Cuiabá	1978	59
Novo Paraíso	1983	300
Praeiro	1984	408
Canjica I	1985	384
Jardim Leblon	1987	1.101
Novo Horizonte	1987	832
Novo Terceiro	1987	761
Ribeirão do Lipa	1987	39
Canjica II	1988	187
Nossa Senhora da Guia *	1988	437
Novo Mato Grosso	1988	307
Planalto	1988	1.170
Três Barras	1988	1.078
Pólvora	1988	86
Barbado	1989	250
Barro Duro	1989	508
Bela Vista	1989	1.024
Jardim Umuarama I *	1996	497
Ouro Fino	1998	173
Quilombo	1998	60
Carumbé	1998	421
Vale do Carumbé *	1999	396
Jardim Umuarama II*	1999	620
Dr. Fábio Leite	2000	2.176
Jardim Passaredo	2000	95
Novo Colorado	2000	378
Altos da Glória	2007	586
Total		14.447

Fonte: Agência Municipal de Habitação Popular (Cuiabá, 2010 a, p.240)

Entre as dificuldades apontadas pela administração para o desenvolvimento e resultados da primeira fase do Protege, destacam-se o levantamento topográfico das áreas, a negociação com os proprietários dos terrenos ocupados e a obtenção de recursos para o pagamento das indenizações decorrentes das desapropriações (Protege [...], 1985). Relate-se também a demora dos cartórios de registro em confeccionar uma grande quantidade de títulos, bem como os altos preços cobrados por esses serviços, fatores que retardavam o processo (Anildo [...], 1985). Outro fator que pode ter influenciado a baixa capacidade de atendimento do Programa foi a

liquidação do BNH, em 1986, uma vez que, inicialmente, o Protege recebia recursos federais provenientes do Promorar.

Ao analisar a Tabela 9, é possível identificar que o maior volume de regularizações se concentrou no final da década de 1980, sendo as localidades com números mais expressivos de lotes regularizados o Planalto com 1.170, o Jardim Leblon com 1.101, o Três Barras com 1.078 e o Bela Vista com 1.024 unidades. Destaca-se ainda a regularização do Dr. Fábio Leite, no ano 2.000, com 2.176 lotes.

Identifica-se também um hiato nas regularizações entre 1990 e 1995, intervalo que coincide com a descontinuidade do Programa. Esse período foi marcado por uma diminuição das políticas de provisão habitacional em todo o país, agravada pela liquidação do BNH. No entanto, apesar do encolhimento dos recursos para habitação de interesse social, a população urbana mantinha um ritmo de crescimento acelerado, o que impulsionou a formação de novos assentamentos precários. Nesse contexto, foram estabelecidos em Cuiabá núcleos como o Jardim União, Jardim Liberdade e Paiaguás II (Cuiabá, 2010 b), que passaram a integrar a lista do Protege (Figura 29). Assim, ainda que aumentasse o número de localidades regularizadas, aumentava também os assentamentos precários com necessidade de regularização.

Além da Tabela 9, com dados fornecidos pela Agência Municipal de Habitação Popular, o documento Perfil Socioeconômico de Cuiabá compila os parcelamentos regularizados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SMADES) entre 2000 e 2007, onde constam dados da regularização do Pedregal, Vale do Carumbé e São João Del Rey (Tabela 10). A dispersão desses registros revela que o município conduzia frentes de regularização por meio de diferentes pastas, podendo indicar uma desarticulação institucional e a ausência de uma gestão centralizada para a política fundiária no período do Protege.

Tabela 10 - Relação dos loteamentos, desmembramentos, condomínios horizontais e núcleos habitacionais aprovados entre 2000 e 2010 pela SMADES.

Localidade	Ano	Lotes regularizados
Santo Antônio do Pedregal	2000	1.518
Vale do Carumbé	2000	675
Loteamento São João Del Rey	2003	1.375
Total		3.568

Fonte: Cuiabá, 2010 a, p.244

Até 2005 as regularizações por meio do Protege resultavam na emissão de cartas de aforamento, tendo sido regularizados 10.000 lotes nessa modalidade até 1994. A partir de 2005, as cartas de aforamento foram substituídas pelos contratos de Concessão de Direito Real de Uso²⁶ (CDRU), em maior alinhamento com a política urbana nacional (Cuiabá, 2010 a).

Entende-se que a substituição das cartas de aforamento pela CDRU nas ações de regularização fundiária em Cuiabá a partir de 2005 trouxe implicações jurídicas significativas, pois representou uma mudança no regime de ocupação de terras públicas. Enquanto o aforamento, baseado no instituto da enfiteuse, criava uma relação de quase propriedade entre o ocupante e o Estado, permitindo inclusive a transmissibilidade hereditária, a CDRU reforçou a lógica de que os bens públicos devem cumprir uma função social e permanecer sob controle estatal. Essa mudança também se alinhou ao Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que prioriza instrumentos que garantam a regularização fundiária sem comprometer o patrimônio público, favorecendo políticas de habitação social e ordenamento urbano. Além disso, ao substituir o aforamento – um modelo historicamente associado às práticas patrimonialistas –, a CDRU possibilitava maior flexibilidade na gestão de áreas públicas, permitindo à municipalidade revogar a concessão caso o imóvel não estivesse cumprindo sua função social ou em necessidade de destinação para outros interesses coletivos.

Complementando a Tabela 9, foi confeccionada a Tabela 11 abaixo, reunindo os dados colhidos em jornais locais e no portal da prefeitura sobre os títulos de CDRU emitidos pela Agência Municipal de Habitação Popular durante a vigência do Protege. As informações reunidas na tabela registram um total de 1.191 CDRUs emitidos entre 2009 e 2010, entretanto, acredita-se que esse número pode ser superior, mas não há registros oficiais que confirmem a totalidade de contratos expedidos nesse período.

²⁶ A Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) é um instituto jurídico que permite que o proprietário de um imóvel, seja ele público ou privado, transfira a um terceiro o uso de um bem para fins específicos, como moradia, por prazo determinado ou indeterminado, mediante condições estabelecidas em contrato.

Tabela 11 - Emissão de CDRUs pela AMHP.

Localidade	Ano	CDRUs
Dr. Fábio Leite	2009	351
Dr. Fábio e Altos da Serra	2009	260
Dr. Fábio I	2010	200
Novo Milênio e Jardim Passaredo	2010	200
Três Barras	2010	180
Total		1.191

Fonte: Prefeitura [...], 2009 a; Prefeitura [...], 2009 b; Queiroz, 2010; Moradores [...], 2010; Prefeito [...], 2010;

Arruda (2016) ressalta que o Protege teve resultados limitados, não sendo capaz de atingir a população de menor classe de renda e suprir demandas de ordem urbanística, por ter se restringido à titulação. A maioria das localidades que foram regularizadas pelo Protege compreende territórios com faixa de renda média e localizados na área central da cidade, embora a irregularidade esteja mais presente nos bairros periféricos (Arruda, 2016).

O fato de o Protege não ter efetivado a regularização urbanística resultou na permanência de diversas localidades, já regularizadas por meio do programa, na lista de áreas passíveis de regularização prevista no Decreto Municipal n.º 9.723 de 2023.

Concomitantemente à implementação do Protege, no âmbito estadual, o Instituto de Terras de Mato Grosso (Intermat) conduzia em Cuiabá a regularização de núcleos urbanos informais em áreas do Estado de Mato Grosso.

O Intermat foi criado em 1975, mas foi somente após a extinção da COHAB-MT, em 1996, que passou a se responsabilizar pela regularização fundiária urbana (Nunes et. al, 2022). Nesse percurso, apenas em 2010 houve uma mudança na estrutura organizacional e o Intermat criou uma diretoria especial para o tema, a Diretoria de Regularização Fundiária Urbana (DIURB).

A regularização promovida pelo Intermat limita-se à dimensão jurídica da propriedade, não abrangendo a articulação com outros aspectos da Reurb. Nesse sentido, as ações do governo estadual apresentam-se de forma fragmentada: a política habitacional permanece restrita à Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania, a política fundiária fica sob responsabilidade do Intermat, e as ações de infraestrutura são atribuídas à Secretaria de Estado de Infraestrutura (Sinfra). Essa divisão institucional dificulta a articulação necessária à promoção da regularização fundiária plena, como explicitam Nunes et. al:

As ações desenvolvidas pelo INTERMAT se registrem apenas à regularização fundiária de maneira estrita, não envolve e/ou promove nenhum tipo de programa ou política habitacional, no sentido de produção habitacional, melhoria habitacional ou medidas emergenciais como o aluguel social, por exemplo. Ou seja, não tem executado a regularização fundiária plena, de forma a considerar aspectos urbanísticos e sociais. (Nunes et. al, 2022, p. 8).

As buscas realizadas no acervo físico da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADESS), complementadas por consultas à plataforma SigCuiabá, permitiram a localização de plantas de projetos desenvolvidos pelo Intermat no final da década de 1990 e início da década de 2000, a exemplo do loteamento Pedra 90 (Figura 31). A reunião desses registros possibilitou a elaboração da Tabela 12. Contudo, ressalta-se que este levantamento não reflete necessariamente a totalidade dos projetos realizados pelo Instituto naquele período, dada a fragmentação dos arquivos históricos.

Figura 32 - Planta de aprovação de 2002 da Regularização Fundiária do Loteamento Pedra 90, com destaque para o carimbo com as informações do projeto.



Fonte: Adaptado de SigCuiabá (2025)

Tabela 12 - Localidades regularizadas pelo Intermat entre 1999 e 2002.

Localidade	Ano
Santa Laura	1999
São João Del Rey	2002
Pedra 90	2002

Fonte: Acervo da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável e SigCuiabá (2025)

Durante a gestão do governador Blairo Maggi (2003-2010) foi instituído o Programa Estadual de Regularização Fundiária Urbana Tequenfim, conduzido pelo Intermat em parceria com a Secretaria de Trabalho Emprego e Cidadania. O programa era direcionado para a regularização fundiária de imóveis do Estado de Mato Grosso, contemplando os ex-mutuários da COHAB-MT e da Companhia de Desenvolvimento de Mato Grosso (Codemat) e ocupações irregulares em terras públicas.

O Tequenfim atendia prioritariamente as famílias com rendimento de até 5 salários-mínimos, entretanto, não se tratava de um programa completamente subsidiado. Cabia ao Intermat a emissão do título definitivo ou termo de autorização de escritura. Munido do documento, o beneficiário deveria se dirigir ao cartório para lavrar a escritura do imóvel, às próprias custas (Governo [...], 2005 a).

Os projetos de regularização fundiária, elaborados por uma empresa contratada, restringiram-se à atualização cartográfica dos imóveis. As plantas urbanísticas dos assentamentos registravam a situação real dos lotes, sem incorporar propostas de melhoria urbanística nas localidades regularizadas. Assim como o Programa Protege, o Tequenfim limitou-se ao aspecto jurídico da regularização, concentrando-se unicamente na emissão de títulos. Mas, ao contrário do programa de regularização municipal, que utilizava instrumentos como a CDRU para a concessão do direito à moradia em terras públicas, o Tequenfim emitiu títulos definitivos de propriedade.

A ausência de dados oficiais sistematizados sobre os resultados das ações compromete a avaliação do programa. Sabe-se apenas, através de dados levantados²⁷ para esta pesquisa, organizados na Tabela 13 abaixo, que foram regularizados pelo menos 3.026 imóveis em Cuiabá entre os anos de 2005 e 2007 pelo programa Tequenfim.

²⁷ Para a elaboração da Tabela 13 foram consultadas notícias institucionais publicadas nos sítios eletrônicos do Governo do Estado.

Tabela 13 - Localidades beneficiadas pelo Programa Tequenfim.

Localidade	Ano	Títulos
Tancredo Neves	2005	156 títulos definitivos
Conjunto Habitacional Vila Real	2005	120 termos de autorização
1° de Março	2005	382 títulos definitivos
Jardim Florianópolis	2005	370 títulos definitivos
Osmar Cabral	2005	173 títulos definitivos
Centro América	2005	193 títulos definitivos
Pedra 90	2005	1.003 títulos definitivos
Pedra 90	2007	589 títulos definitivos
Tancredo Neves	2007	40 títulos definitivos
Total		3.026

Fonte: Governo [...], 2005 a; Governo [...], 2005 b; Governo [...], 2006; Especial [...], 2007 b; Governo [...], 2007.

Em 1995 Cuiabá e Várzea Grande enfrentaram uma nova enchente, repetindo os flagelos das décadas anteriores. Assim como ocorreu em 1974, a enchente deixou milhares de desabrigados. Diante da morosidade do poder público em encontrar respostas para a crise habitacional que se sucedeu, muitos dos desabrigados recorreram à ocupação de áreas privadas como forma de buscar uma solução emergencial para situação²⁸.

O prefeito José Meirelles tomou igual atitude de décadas atrás, após a enchente de 1974, e ordenou a demolição e remoção forçada das famílias, que somente no ano seguinte foram remanejadas para o Pedra 90 e para o loteamento João Bosco Pinheiro, pelo programa Morar-conscientizar/ Ecomoradia.

Novamente, em 2001, a cidade passou por outro episódio de enchente que atingiu não somente os bairros às margens do Rio do Cuiabá como também os assentamentos precários estabelecidos nas APPs de outros córregos na área urbana.

Como solução emergencial para os desabrigados pela enchente de 2001 foram construídas 800 casas nas quatro regiões administrativas, como sumariza a Tabela 14.

²⁸ O Decreto 3.122 de 15 de setembro de 1995 relata que seis meses após a enchente 400 famílias lideradas pelos flagelados da enchente ocuparam áreas privadas em Cuiabá.

Tabela 14 - Habitações construídas por programas emergenciais de habitação.

Localidade	Ano	Unidades
Novo Milênio	2004	350
Novo Tempo	2004	200
Dr. Fábio Leite	2004	150
Jardim Umuarama	2004	100
Total		800

Fonte: Agência Municipal de Habitação Popular (Cuiabá, 2010 a, p. 240).

De acordo com a Prefeitura de Cuiabá (Cuiabá, 2010 a) as unidades em alvenaria foram construídas nos loteamentos Novo Milênio (Sul), Novo Tempo (Oeste), Dr. Fábio Leite (Leste) e Jardim Umuarama (Norte) com recursos federais. Entretanto, não há informações detalhadas sobre essa ação, como a tipologia das unidades executadas, os critérios de atendimento adotados ou se incluiu também investimentos na urbanização dos loteamentos.

Após a enchente de 2001 deu-se início também ao Projeto de Remanejamento de Risco da Microbacia do Córrego Três Barras, conduzido por meio do programa federal Habitar Brasil/BID - HBB. O projeto previa a implantação de infraestrutura, recuperação ambiental, melhorias habitacionais e construção de novas unidades residenciais para o reassentamento de famílias que ocupavam áreas de risco às margens do Córrego Três Barras, na região administrativa norte (Silva, 2013 a). A regularização fundiária e a entrega dos títulos seria contrapartida obrigatória do executivo municipal (Silva, 2013 b).

O projeto abrangeu ao todo 25 km da extensão do Córrego Três Barras, perpassando 17²⁹ localidades. A área total foi dividida em nove subáreas de intervenção, como demonstra a Figura 32.

²⁹ As localidades abrangidas pela implantação do Programa Habitar Brasil BID em Cuiabá foram: Doutor Fábio Leite I, Doutor Fábio Leite II, Jardim Brasil, Altos da Serra, Três Barras, Altos da Glória, Nova Conquista, Ouro Fino, Primeiro de Março, João Bosco Pinheiro, Vila Rosa, Novo Mato Grosso, Centro América, Tancredo Neves, Eldorado, Sol Nascente, Jardim Umuarama (Silva, 2013 a).

Figura 33 - Mapa com a divisão das subáreas de intervenção no Córrego Três Barras.



Fonte: Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2002 apud Silva, 2013 a.

Em setembro de 2007 o Projeto de Remanejamento de Risco da Microbacia do Córrego Três Barras foi concluído. Ao todo foram construídas 755 unidades habitacionais, sendo 186 no Jardim Umuarama II, 406 no Jardim das Aroeiras e 163 no Jardim Paraná (Cuiabá, 2010 a). No entanto, de acordo com Silva (2013), as ações de mitigação ambiental não foram executadas, como a revegetação das margens do córrego, renaturalização do curso d'água e medidas para evitar a reocupação. Como consequência, novas ocupações emergiram nas áreas verdes e APPs, mesmo após a demolição das edificações e o remanejamento das famílias.

Figura 34 - Mudança dos beneficiários da área de risco para o Jardim Umuarama I.



Fonte: Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2002 apud Silva, 2013 a, p. 100, p.101.

Cardoso e Denaldi (2018) acreditam que o Habitar Brasil Bid serviu de referência para os programas do Programa de Aceleração do Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP), buscando promover uma urbanização integrada, com obras de intervenção que aliavam a construção de infraestrutura urbana, regularização fundiária e a provisão de novas moradias e equipamentos públicos.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, foi uma iniciativa do governo federal para estimular o crescimento econômico e melhorar as condições de vida dos brasileiros. O programa foi organizado em cinco blocos com medidas voltadas para o aprimoramento do ambiente de investimentos, desoneração do sistema tributário, estímulo ao crédito e financiamento, medidas fiscais de longo prazo e investimentos públicos em obras de infraestrutura (Brasil, 2010 a).

O PAC pode ser dividido em três fases. A primeira fase ocorreu ainda no governo Lula e foi de 2007 a 2010, o PAC 2, já no primeiro mandato do Governo Dilma (2011-2014), foi iniciado em 2011 e finalizado em 2014 e em 2023, no terceiro mandato de Lula, o programa foi retomado com o nome de Novo PAC.

Nas primeiras fases os investimentos no bloco de infraestrutura foram divididos em três grandes eixos: logística, energética e infraestrutura social e urbana. Cada eixo contava com programas e ações específicas voltados para a aplicação dos investimentos. Dentro do eixo de infraestrutura social e urbana foi organizado o PAC Habitação composto por sete programas e Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) Intervenções em Favelas, operado com recursos da OGU.

Dentre os programas contemplados no PAC Habitação, cinco deles são financiados com recursos do FNHIS: o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários (UAP); o Programa de Habitação de Interesse Social (HIS); Planos Habitacionais de Interesse Social (PHLIS), para viabilizar a elaboração dos planos nos estados e municípios; programa de Assistência Técnica (AT); e o programa de Produção Social de Moradia (PSM) (Brasil, 2010 a). Os outros dois programas são de financiamento ao setor público, operados pelo BNDES e pela CEF. São eles: o Projetos Multissetoriais Integrados (PMI) e o Programa de Atendimento Habitacional Através do Poder Público (Pró-Moradia) (Brasil, 2010 a).

O PAC tinha como objetivo gerar respostas economicamente positivas imediatas. Assim, para maior celeridade foram priorizados projetos existentes, mas que ainda não tinham sido implementados, também foi criado um grupo especial para monitorar as ações e solucionar possíveis problemas que poderiam atrasar as obras. O PAC 1 conseguiu atingir as metas do Programa, com aumento do PIB nos anos de 2008 e 2009, além de resultados positivos no balanço das obras concluídas, que representavam 82% em 2010 (Cardoso e Denaldi, 2018).

Só os investimentos em urbanização de assentamento precários na primeira fase do PAC passaram os 20 bilhões de reais, e atenderam 1.072 municípios, superando qualquer programa anterior (Cardoso e Denaldi, 2018). No PAC 2, no entanto, os investimentos para essa área foram drasticamente reduzidos, com registro de apenas cinco contratações para urbanização de favelas (Cardoso e Denaldi, 2018).

A diminuição dos investimentos em urbanização de assentamentos precários na segunda fase do PAC pode estar relacionada com a incorporação dessa demanda pelo PMCMV, que também entrava em sua segunda fase. Em 2011 foi estabelecido que a produção de novas unidades deveria ser prioritariamente realizada pelo PMCMV 2.

O Programa UAP tinha por objetivo realizar regularização fundiária e obras de integração dos assentamentos precários. Os recursos eram provenientes do FNHIS, por meio da OGU, e contavam também com a contrapartida dos entes proponentes.

Os valores dos repasses eram definidos a partir do tipo da ação, em caso de ação de urbanização sem construção ou aquisição habitacional o valor estipulado por família era de 11.000 reais, já para as ações de urbanização que também envolviam

a construção e ou aquisição de unidades habitacionais, o valor era de 23.000 reais por famílias em capitais e regiões metropolitanas e de 18.000 para os demais municípios (Brasil, 2008).

Para seleção das áreas de intervenção deveriam ser atendidos os seguintes critérios: pelo menos 60% da área deveria ser ocupada por famílias com renda de até 1.050,00 reais, a área deveria ser ocupada há mais de 5 anos, estar localizada em área legalmente proibida para fins habitacionais. A área também não poderia ter passado anteriormente por ações similares com recursos da união. Além desses critérios, os municípios poderiam acrescentar mais itens para seleção dos projetos (Brasil, 2008).

Por meio do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários foi construído em Cuiabá, na área de expansão urbana oeste, o Residencial Milton Figueiredo, com 264 unidades habitacionais. Os recursos do programa também foram aplicados em ações de melhorias habitacionais na região norte, contemplando 114 moradias nos bairros Jardim Florianópolis e Jardim Vitória e a construção de 150 unidades sanitárias no bairro Jardim Florianópolis (Dias, 2012). As ações, iniciadas em 2007 e encerradas em 2009, contemplavam ainda a recuperação ambiental das áreas.

De acordo com o relatório das obras e projetos em andamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Cuiabá, 2010 a), como parte do programa de urbanização e regularização de assentamentos precários foram alocados recursos para a construção de 8 unidades habitacionais no Jardim Paraná, obra iniciada em 2008 e concluída em 2009.

A LDO também indica a construção de 186 unidades habitacionais e a melhoria de 300 moradias por meio do PAC-PPI entre os anos de 2008 e 2010. Contudo, o documento não especifica a localização dessas intervenções, o que compromete a transparência e a possibilidade de análise territorial das ações propostas.

Além disso, por meio do Programa de Habitação de Interesse Social foram construídas 51 unidades habitacionais no bairro Dr. Fábio Leite II, destinadas ao reassentamento de famílias que viviam em APP nos loteamentos Vila Rosa e Novo Mato Grosso.

De acordo com Dias (2012), a enchente de 2001 também foi o episódio motivador da concepção do Projeto Gumbá, que apresentava, dentre outros objetivos,

o reassentamento de famílias vivendo em áreas de risco às margens do córrego Gumitá, abrangendo 6 localidades: Centro América, Tancredo Neves, Novo Mato Grosso, Planalto, Novo Horizonte e Vila Rosa (Figura 34).

O Projeto Gumitá foi desenvolvido pelo IPDU durante os seminários de revisão do plano diretor – que resultaram no PDDE de 2007 – e teve como premissa a “melhorar[ia] [d]as condições de habitabilidade e a recuperação ambiental da região através da recuperação da micro-bacia do Córrego Gumitá” (Cuiabá, 2008, p.65).

Prevvia-se a construção de uma via margeando o córrego Gumitá e a implantação de um parque linear –a Avenida Parque Gumitá –, a construção de 500 unidades habitacionais de 32m² para reassentamento das famílias assentadas às margens do córrego, a construção de equipamentos comunitários, a pavimentação de vias, a construção de calçadas e ciclovias, e ações para reforma da área da estação de tratamento de Esgoto Lagoa Encantada.

Integrando as ações do Projeto Gumitá, foi construído o Residencial Jonas Pinheiro para o reassentamento de 183 famílias residentes às margens do córrego (Dias, 2012). O conjunto habitacional foi construído com recursos do FNHIS e entregue em maio de 2011 (Brandão, 2011).

O projeto previa a participação social em todas as suas etapas. Entretanto, de acordo com Dias (2012), a população não exerceu uma participação efetiva nas decisões relativas ao reassentamento das famílias, sendo apenas informada das ações deliberadas (Dias, 2012, p.147). Como consequência dessa lógica de atuação, o projeto acabou por reproduzir o modelo adotado em outros programas de provisão habitacional implantados em Cuiabá: os moradores das áreas de risco foram realocados para um conjunto habitacional situado em uma região afastada da área de intervenção, próximo aos limites do perímetro urbano.

Além do Residencial Jonas Pinheiro, foi construído um parque na ETE, o Parque Municipal da Lagoa Encantada, no Loteamento CPA III, porém as demais etapas do Projeto Gumitá não foram concluídas.

Figura 35 - Área de intervenção do Projeto Gumbá.



Fonte: Cuiabá, 2008.

Outro projeto com recursos federais realizado em Cuiabá foi o Plano de Regularização Fundiária do Jardim Itapuã, Paiguás II e Três Poderes, na região administrativa Norte. O Plano, finalizado em 2010, fez parte de um convênio entre o Ministério das Cidades, a Prefeitura Municipal de Cuiabá e a UFMT, por meio do Núcleo de Estudos em Arquitetura e Urbanismo (NEAU) do departamento de arquitetura e urbanismo.

Com a premissa de superar a prática da regularização fundiária em Cuiabá, que apenas realizava a legalização jurídica, o plano apresentava propostas para o reordenamento das vias, das áreas públicas, recuperação ambiental, eliminação dos riscos e soluções para a melhoria habitacional (NEAU, 2010), conforme ilustra a Figura 35. O plano apontava ainda as fontes de recursos a serem utilizadas para a execução de todas as ações, no entanto, não chegou a ser executado pela municipalidade.

Figura 36 - Adequação viária do Jardim Itapuã, Paiaгуás II e Três Poderes.



Fonte: NEAU, 2010.

Com uma proposta mais ampla de regularização fundiária, em 2013 o município de Cuiabá foi contemplado com recursos do Mcidades para a operacionalização do Programa Federal Papel Passado.

O Programa Papel Passado, conduzido pela Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) do Mcidades, foi iniciado em âmbito nacional em 2004 e tinha por objetivo apoiar estados e municípios na implementação da regularização fundiária

urbana plena (Brasil, 2007). A assistência prestada pelo programa se dava tanto através de repasse de recursos, como na capacitação técnica de governos locais e entidades da sociedade civil envolvidas nos processos de regularização (Rolnik, 2006).

A proposta submetida pelo município e aprovada pela SNPU contemplava a regularização fundiária de 1.045 lotes nas seguintes localidades: Jardim Industriário I e II, Tijucal, Jardim Imperial, Jardim Fortaleza, Recanto dos Pássaros, Jardim Universitário, Lagoa Azul e 1º de Março (Souza, 2015).

O escopo do projeto de regularização contemplava o trabalho técnico social, topográfico, urbanístico, ambiental e jurídico e seria desenvolvido pela empresa CTAGEO Engenharia e Geoprocessamento, contratada por processo licitatório. Entretanto, não foram encontrados dados que confirmassem a elaboração e execução dos projetos. Ao menos a capacitação técnica dos servidores municipais, etapa componente do programa Papel Passado, foi realizada no município (Souza, 2015).

3.3.2 Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável - Lei Municipal n.º 345/2014

Em julho de 2014 foi promulgada a Lei Complementar n.º 345/2014, que instituiu a Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável (PMRFS) e revogou a lei do Protege. A lei combina os instrumentos do Estatuto da Cidade com as disposições do capítulo III da Lei Federal n.º 11.977/2009 e, por esse motivo, oferece maiores subsídios para a posse de um imóvel de maneira gratuita, diferente da regulamentação anterior. No dispositivo legal foram regulamentados, em âmbito municipal, instrumentos como a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM), a permissão de uso e a legitimação de posse.

A PMRFS emprega o termo Regularização Fundiária Sustentável, assim definido pelo artigo 2º:

[...] conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visem a regularização dos assentamentos irregulares no Município e a titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, ao pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Embora adote uma nova terminologia, a norma municipal replicou a definição de Regularização Fundiária estabelecida pela Lei Federal n.º 11.977/2009, assim como aplicou o conceito de assentamento irregular nela previsto.

Como diferencial, a normativa municipal incorporou a definição de loteamento irregular e de loteamento clandestino, que representam um avanço para a caracterização das precariedades urbanísticas e fundiárias no município. Nos termos da lei, loteamento clandestino é definido como “aquele decorrente de assentamento informal ou de loteamento ou desmembramento não aprovado pelo Poder Público Municipal”, enquanto o loteamento irregular é “aquele que possui algum tipo de registro no Município, ou o loteamento que tem projeto aprovado, mas o loteador deixou de atender as outras etapas previstas na Lei Federal nº 6766/79” (Cuiabá, 2014).

Outra inovação da L.C. n.º 345/2014 foi a inserção da categoria de regularização inominada. A regularização fundiária foi classificada em três categorias: (a) a regularização fundiária de interesse social, que contempla os assentamentos irregulares ocupados predominantemente por famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos; (b) de interesse específico, aplicada a assentamentos informais que não se caracterizam como de interesse social; (c) e a inominada, que contempla as glebas parceladas antes de 19 de dezembro de 1979 – data da aprovação da Lei Federal de Parcelamento do Solo n.º 6.766/1979 –, mas que não apresentam situação jurídica regularizada. Apenas a categoria de regularização inominada não está presente na Lei federal, as demais seguem a mesma definição da União.

Para viabilizar as diferentes categorias de regularização, a PMRFS define três zonas urbanas, a já conhecida Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), a Zona Especial de Regularização Específica (ZERE) que contempla os parcelamentos irregulares ocupados predominantemente por população de renda média ou alta, e a Zona de Regularização Inominada (ZORI) para a demarcação de glebas irregulares parceladas para fins urbanos anteriores a data de 19 de dezembro de 1979. Essa classificação foi parcialmente adotada na Lei de Uso e Ocupação de Solo n.º 389 de 2015, que empregou a ZEIS e a ZERE no macrozoneamento urbano.

A lei volta-se principalmente para a regulamentação dos instrumentos aplicáveis à regularização fundiária urbana, dedicando pouca atenção à elaboração do plano ou projeto de regularização em si. Ainda assim, destaca-se a exigência de

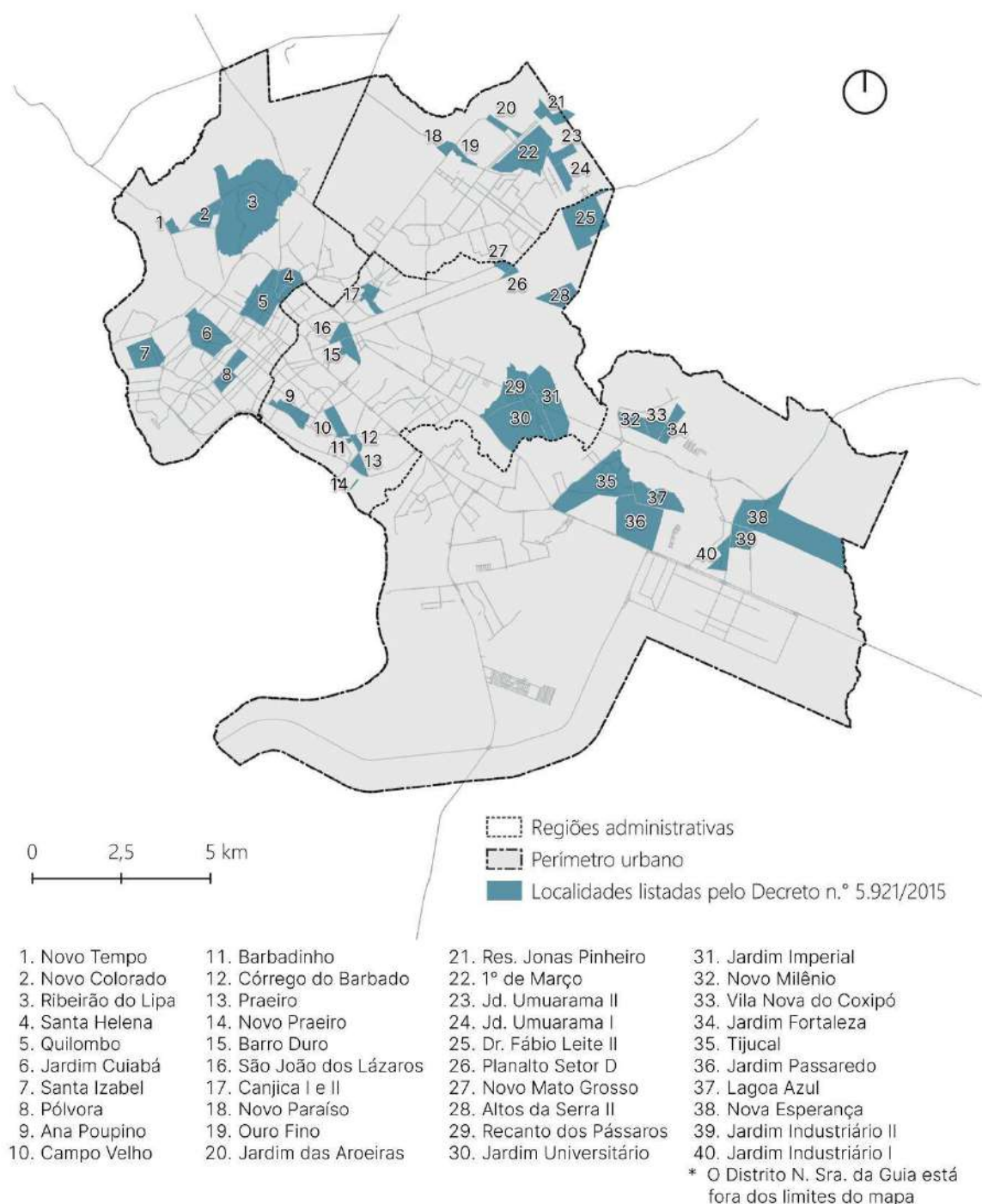
que o plano seja construído com a participação dos moradores. Outro ponto relevante é a descentralização do processo de aprovação, que é transferido ao Conselho Municipal de Regularização Fundiária e ao Chefe do Poder Executivo, fator que podia resultar numa abordagem mais participativa na condução e aprovação dos projetos.

Por último, a norma adicionou a possibilidade de regularização de interesse social em APP, como já previa a Resolução Conama n.º 369 de 2006. Para tanto, a lei municipal exigia a comprovação de que a área estivesse ocupada até 31 de dezembro de 2007 e impunha a necessidade de apresentação de estudo técnico que comprovasse a melhoria das condições ambientais após a regularização.

Após a aprovação da PMRFS, foi publicado o decreto nº 5.921 de 17 de dezembro de 2015, listando 42 localidades passíveis de regularização fundiária urbana (Figura 36). Em relação à lista do Protege, 22 localidades permaneceram e 20 novas foram acrescentadas.

A partir da análise da Figura 36 observa-se que dentro das localidades incluídas no decreto, a maioria está localizada nas regiões administrativas Norte e Sul, podendo indicar exatamente uma atualização legislativa que acompanhou a expansão periférica da cidade. Nota-se ainda que muitas áreas na região central presentes na Lei do Protege desapareceram nessa atualização. Não é possível compreender, contudo, quais critérios orientaram a retirada ou a permanência de nomes na lista, visto que algumas áreas já regularizadas, conforme dados da prefeitura (Cuiabá, 2010 a), permaneceram, enquanto outras foram excluídas.

Figura 37 - Localidades aptas para regularização de acordo com o Decreto n. 5.921/2015.



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Decreto n.º 5.921/2015

Durante a vigência da PMRFS, entre 2014 e 2016, o Município de Cuiabá promoveu a regularização de, pelo menos, 7.781 lotes urbanos, conforme informações compiladas a partir de dados oficiais publicados no portal institucional da prefeitura e reunidas abaixo na Tabela 15.

Tabela 15 - Títulos de propriedade entregues pela prefeitura municipal de Cuiabá.

Localidade	Ano	Títulos
Jardim Paraná	2014	90
Jardim Umuarama II	2014	188
Dr. Fábio I	2014	115
Residencial Novo Milênio	2014	308
Jardim Umuarama I e II, Três Barras e Altos da Glória	2015	350
Planalto, Carumbé, Dr. Fábio, Novo Horizonte, Novo Terceiro, Vale do Carumbé, Bela Vista, Altos da Glória, Jardim Umuarama e Jardim Leblon	2015	175
Novo Terceiro	2016	189
Dr. Fábio I	2016	1.050
Dr. Fábio I, Altos da Serra I	2016	1.600
Jardim Passaredo, Novo Milênio e Vila Nova	2016	312
Vila Nova do Coxipó e Novo Milênio	2016	302
Altos da Glória, Jardim Umuarama I e II	2016	605
Três Barras	2016	705
Jardim Umuarama I e II, Altos da Glória e Jardim Aroeira	2016	585
Novo Colorado	2016	152
Bela Vista, Carumbé, Sol Nascente e Jardim Eldorado	2016	549
Nova Esperança III	2016	70
Bela Vista, Sol Nascente, Eldorado, Carumbé, Vale do Carumbé, Novo Horizonte, São Roque, Novo Mato Grosso, Barro Duro e Canjica	2016	436
Total		7.781

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Caetano, 2014; Andreola, 2014; Sanford, 2014; Andreola, 2015; Cetano, 2016; Miranda, 2016 a; Miranda, 2016 b; Sales, 2016; Salles, 2016 a; Salles, 2016 b; Ribeiro, 2016; Sanford, 2015; Sanford, 2016 a; Sanford, 2016 b; Souza e Salles, 2016; Souza, 2016;

Embora a L.C. n.º 345/2014 determinasse que o projeto de regularização fundiária deveria prever medidas voltadas à adequação da infraestrutura básica (art. 40, VI), os resultados das ações conduzidas pela prefeitura se limitaram à legalização jurídica dos imóveis, sem a realização de intervenções urbanísticas nas localidades regularizadas.

No período de vigência da PMRFS também foi criado o Programa Meu Lar, Minha Conquista (PMLMC) durante primeiro mandato do prefeito Emanuel Pinheiro (2017-2021). A iniciativa estabeleceu como meta a regularização de 20.000 lotes em 34 bairros da capital (Obaid, 2017). O programa era operado com recursos municipais e fontes da Caixa Econômica Federal, já a elaboração dos projetos foi delegada à iniciativa privada, mediante a contratação da empresa Elonet Habitação.

Assim como nas ações de gestões passadas, os resultados do PMLMC ficaram restritos à titulação. Entre 2017 e 2022 o programa de regularização fundiária municipal entregou ao menos 4.958 títulos definitivos de propriedade em bairros de todas as regiões administrativas, como resume a Tabela 16. É possível notar que algumas localidades foram tituladas em etapas, no entanto, os dados disponíveis não permitem verificar se os assentamentos listados foram regularizados de forma parcial ou integral, o que limita a avaliação da abrangência do programa.

Tabela 16 - Títulos de propriedade entregues pelo programa municipal Meu Lar, Minha Conquista.

Localidade	Ano	Títulos
Planalto	2017	134
Vale do Carumbé, Bela Vista	2017	156
Dr. Fábio I e II	2018	370
Praeiro, Praeirinho, Jardim Paulista	2018	70
Três Barras, Jardim Paraná	2018	123
Altos da Serra I, Doutor Fábio I	2018	195
Canjica, Vale do Carumbé, Carumbé, Barro Duro, Bela	2018	124
Novo Colorado, Ribeirão do Lipa	2018	53
Santa Izabel	2018	29
Novo Milênio, Vila Nova do Coxipó, Jardim Passaredo	2018	120
Novo Paraíso I, Ouro Fino e Jardim Aroeira	2018	116
Altos da Serra, Jardim Umuarama I e II	2018	239
Residencial Milton Figueiredo	2019	238
Jardim Umuarama, Altos da Glória, Três Barras, Jardim Paraná e Jardim Aroeira	2019	245
Praeirinho	2019	301
Ouro Fino e Novo Paraíso I e II	2019	374
Novo Milênio, Passaredo, Parque Nova Esperança III e Vila Nova do Coxipó	2019	100
Vale do Carumbé, Planalto, Novo Mato Grosso, Novo Horizonte, Barro Duro, Jardim Leblon, Bela Vista e Carumbé	2019	241
Dr. Fábio II	2022	900
Praeirinho	2022	250
Sol Nascente	2023	41
Dr. Fábio Leite I e II	2023	539
Total		4.958

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Barbosa, 2017; Obaid, 2017; Vicente, 2018 a; Sales, 2018 a; Sales, 2018 b, Barbosa, 2018 a; Quarta [...] 2018; Souza, 2018 a; Sugestão [...], 2018; Souza, 2018 b; Vicente, 2018 b; Barbosa, 2018 b; Emanuel [...], 2019; Sugestão [...], 2019 a; Sugestão [...], 2019 b; Miranda, 2019; Após [...], 2019; Moradores [...] 2019; Vicente, 2022 a; Vicente, 2022 b; Emanuel [...], 2023; Gestão [...], 2023)

Em 2017 foi criado pelo governo do estado o programa Endereço Certo (Ribeiro, 2017), que tinha por objetivo regularizar a situação fundiária dos mutuários da extinta COHAB-MT (Silva, 2018). O programa era conduzido pela agência de fomento Desenvolve MT³⁰ em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e o Intermat. Para celeridade dos processos, foram firmados termos de cooperação técnica entre o Governo do Estado com o Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em 2017, e com a Prefeitura Municipal de Cuiabá, em 2018 (Silva, 2018).

Com vistas a tornar o processo de regularização acessível, o governo estadual interrompeu a cobrança das taxas administrativas dos imóveis da COHAB, a prefeitura reduziu o valor do ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis) e o Tribunal de Justiça disponibilizava o suporte jurídico, com o intuito de agilizar os processos (Ribeiro, 2017).

Após a liquidação da COHAB-MT a Secretaria de Fazenda do Estado (SEFAZ) ficou responsável pela administração da carteira de imóveis financiados pela Companhia, emitindo os termos de quitação e baixa de hipoteca dos mutuários. Durante um período a SEFAZ terceirizou esse serviço para a empresa Elonet Habitação, até que, durante a gestão do governador Pedro Taques (2015 - 2019), essa responsabilidade foi transferida para a Desenvolve MT. Ocorre que, após essa mudança, a Desenvolve MT passou também a emitir títulos de propriedade aos mutuários da COHAB-MT, por meio do Endereço Certo, conflitando com as atividades de regularização desenvolvidas pelo Intermat.

O Endereço Certo atuou por um curto período de tempo, tendo sido encerrado com o fim do governo Taques. Em seguida, a emissão de títulos e regularização de imóveis da COHAB-MT retornou para a responsabilidade do Intermat.

Constavam na lista para regularização pelo programa os seguintes loteamentos: Cidade Verde; CPA I; CPA II; CPA III; CPA IV; Grande Terceiro; Industriário; Itapajé; Jardim Santa Amália 1º etapa; Jardim Santa Amália 2º etapa; Nova Cuiabá; Presidente; Santa Inês; São Carlos; São Gonçalo-Profilurb; Tijucal e Vila Real (Silva, 2018). Porém, segundo dados fornecidos pela Desenvolve MT,

³⁰ A Desenvolve MT é uma instituição financeira estabelecida como sociedade anônima de economia mista, de capital fechado. A agência de fomento tem por objetivo social contribuir com o desenvolvimento sustentável do estado, por meio do incentivo aos investimentos, criação de emprego e renda e redução das desigualdades sociais e regionais (Desenvolve MT, 2026).

apenas uma parcela desses loteamentos foi efetivamente atendida pelo Endereço Certo (ver Tabela 17)

Tabela 17 - Títulos emitidos por meio do Programa Endereço Certo em Cuiabá.

Localidade	Unidades
CPA I	412
CPA II	885
CPA III	1.230
CPA IV	1.445
Tijucal	1.130
COHAB São Gonçalo	63
Nova Cuiabá	65
Jardim Industriário II	153
Grande Terceiro	76
Total:	5.459

Fonte: Desenvolve MT.³¹

Com a mudança de gestão, o programa foi descontinuado e a regularização dos imóveis da carteira da COHAB-MT voltou a ser administrada pelo Intermat,

Atualmente o Intermat conduz as ações de regularização em imóveis de competência do governo do estado, sem compor nenhum programa específico. A Diretoria de Regularização Fundiária Urbana (DIURB) do Intermat tem sua atuação concentrada na condução de grandes ações de Reurb. Não faz parte do escopo do órgão o atendimento de demanda individuais. A cada semestre são organizados cronogramas de trabalho, nos quais são definidos quais núcleos serão priorizados. A definição dos núcleos prioritários é baseada em três critérios: na demanda por regularização, na facilidade de resolução da regularização ou ainda por demanda política (Lima, 2025).

Após definidos os núcleos de atuação, o Intermat realiza campanhas de mobilização e chamamento, convocando os moradores interessados. Durante as semanas de cadastramento, as famílias se dirigem ao posto de atendimento para abertura de um processo individual (Lima, 2025). Desse modo, a regularização fundiária está condicionada à procura por parte do morador, o que pode impedir a realização da Reurb de maneira integral em todo o núcleo urbano informal.

De acordo com a DIURB, as áreas de domínio do estado, em sua grande maioria, já possuem projeto urbanístico aprovado na prefeitura e no cartório, nesse

³¹ Informações cedidas pela agência Desenvolve MT em 2026. Conferir Anexo J.

sentido, o Intermat opera apenas a chamada “Reurb Titulatória³²”, sem o intermédio da prefeitura (Lima, 2025). Até o momento, o Intermat não realizou em Cuiabá nenhuma regularização fundiária que envolvesse a elaboração de projetos urbanísticos (Lima, 2025).

Tabela 18 - Localidades regularizadas pelo Intermat.

Localidade	Ano	Títulos
Paiguás II	2016	70
Centro América	2018	172
Pedra 90	2018	100
Pedra 90	2020	536
Jardim Industriário II	2020	154
Osmar Cabral	2021	450
São João Del Rey	2021	600
CPA I, II, III e IV	2021	400
1° de Março	2022	720
Jardim Presidente II	2022	81
CPA I, II, III e IV	2022	969
Pedra 90	2022	200
Itapajé	2022	104
1° de Março	2023	160
Jardim Florianópolis	2023	722
Tijucal	2023	314
CPA I	2023	48
CPA II	2023	146
CPA III e IV	2023	392
Jardim Renascer	2024	411
CPA I, II, III e IV	2024	450
Pedra 90 e Cinturão Verde	2024	300
Jardim Fortaleza	2025	324
Total:		7.823

Fonte: Santana (2016); Moradores [...], 2018; Bruschi, 2018; Mauro [...], 2020; Bruschi, 2020; Celestino, 2021 a; Celestino, 2021 b; Celestino, 2021 c; Figueiredo, 2022; Celestino, 2022 a; Governo [...], 2022; Celestino, 2022 c; Grou, 2023 a; Grou, 2023 b; Grou, 2023 c; Grou, 2023 d; Grou, 2023 e; Celestino, 2023; Grou, 2024 a; Grou, 2024 b; Figueiredo, 2024;

A principal frente de atuação do Intermat em matéria de Reurb no município de Cuiabá concentrou-se nos conjuntos habitacionais da COHAB-MT. Conforme salienta Aquino (2009), os conjuntos apresentavam diversos problemas de irregularidade,

³² A Reurb titulatória, como denominada por autores com Graciano (2022), é facultada pelo art. 38, parágrafo único do Decreto n.º 9.310/2018, que dispensa a apresentação de projeto de Reurb em casos de NUIs já registrados em cartório. Nesses casos, a Reurb opera apenas na entrega de títulos.

como projetos de parcelamento não aprovados, ausência de registro de propriedade dos moradores e conjuntos construídos em desconformidade com o projeto aprovado. Como pode ser visto na Tabela 18, conjuntos como os CPAs e o Tijucal são objeto de regularização pelo órgão estadual.

De acordo com dados colhidos na pesquisa, para além dos títulos do programa Tequenfim, já foram emitidos pelo Intermat em Cuiabá ao menos 7.823³³ títulos definitivos (Tabela 18).

Após o advento da Lei n.º 13.465/2017 o poder judiciário tem assumido um protagonismo no estreitamento de relações com os órgãos executivos e cartórios para promover a Reurb, oferecendo suporte jurídico e alinhamento institucional com os cartórios para a facilitação da emissão de títulos. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Mato Grosso (TJMT), por meio da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ-MT), vem emitindo provimentos, firmando parcerias e definindo áreas prioritárias para a regularização. Dessa configuração foram criados o Programa Solo Seguro e o Programa Regularizar.

O programa Solo Seguro, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça e regulamentado pelos provimentos n.º 144/2023 e n.º 158/2023, tem por objetivo “definir, coordenar e dar celeridade às medidas relativas à Regularização Fundiária Urbana - Reurb e rural, bem como à identificação de áreas públicas e daquelas destinadas à proteção ambiental” (Conselho Nacional de Justiça, 2023, p.2).

O programa está dividido em duas frentes de atuação: o Solo Seguro Favela e o Solo Seguro Amazônia Legal, este último voltado exclusivamente aos nove estados componentes da Amazônia Legal, entre os quais se insere o estado de Mato Grosso.

Como parte integrante do programa do CNJ, ocorre a Semana Nacional de Regularização Fundiária Solo Seguro, realizada anualmente pelas Corregedorias-Gerais de Justiça dos estados para fomentar ações de regularização. O objetivo da Semana é apresentar os resultados dos projetos concluídos e em execução, expor as propostas e projetos programados para o ano seguinte e expor os dados sobre o cumprimento das decisões administrativas da Corregedoria Nacional de Justiça (Conselho Nacional de Justiça, 2023, p.4).

³³ Uma vez que o Intermat não possui dados sistematizados dos processos empreendidos em Cuiabá, os dados podem não representar a totalidade de títulos emitidos. As informações expressas na Tabela 18 foram reunidas através de consulta nos portais oficiais do governo do estado de Mato Grosso e em jornais locais.

No âmbito do estado de Mato Grosso, em 2023 foi instituído o Programa Regularizar, por meio do Provimento TJMT/ CGJ n.9 de maio de 2023. O programa, que deriva do Solo Seguro, objetiva a regularização do solo urbano de loteamentos ou desmembramentos em núcleos urbanos informais consolidados por meio de jurisdição voluntária (Corregedoria Geral de Justiça, 2023), não abrangendo áreas de risco ambiental ou APPs que não se enquadrem no artigo 64 da Lei 12.651/2012.

O requerimento para Reurb é realizado por meio eletrônico, podendo ser solicitado por associações de moradores, pelos municípios, pelo poder executivo do estado e diretamente pelos interessados, de modo coletivo ou individual.

Em 2023 foi firmado um termo de cooperação técnica entre o CGJ-MT e o Intermat para facilitar o processo de regularização fundiária (Salvani, 2023). Além disso, o CGJ-MT firmou parcerias com o executivo municipal e a Associação dos Notários e Registradores (Anoreg) para desburocratizar e agilizar os processos de Reurb em Cuiabá.

A Tabela 19 reúne os núcleos regularizados por meio do Programa Regularizar/Solo Seguro em Cuiabá desde 2023. Ao que tudo indica, alguns processos já estavam em andamento no Intermat e na prefeitura e após a cooperação com o CGJ-MT, foram incorporadas e divulgadas como ações do programa.

Tabela 19 - Títulos emitidos no âmbito do Programa Regularizar/Solo Seguro em Cuiabá.

Localidade	Ano	Títulos
Jardim Renascer	2023	200
Praeirinho	2023	97
Dr. Fábio I e II	2023	360
Altos da Serra, Dr. Fábio I e Dr. Fábio II	2024	510
Império do Sol	2024	99
Distrito Nossa Senhora da Guia	2024	294
Parque Nova Esperança II e Alvorada	2024	400
Alvorada	2025	240
CPA I,II,III e IV	2025	349
São Carlos, Jd. Brasil, 1º de Março, Jd. Florianópolis, São João Del Rey, Tijucal, Grande Terceiro, São Gonçalo, Jd. Presidente, Itapajé, Jd. Industriário, Renascer, Jd. Fortaleza e Pedregal	2025	356
Total:		2.905

Fonte: Anjos, 2023 a; Anjos, 2023 b; Prates, 2023; Anjos, 2024; Klein, 2024 a; Klein, 2024 b; Moradores [...], 2024; Prates (2025); Anjos, 2025; Klein, 2025

3.3.3 Política Municipal de Regularização Fundiária - Lei n.º 523 de 2023

Com a promulgação da Lei Federal n.º 13.465/2017, o município passou por um processo de revisão do seu aparato legal para se adequar à legislação federal. Dessa forma, em 2023 a Lei n.º 345/2014 foi revogada pela Lei Complementar n.º 523 de 2023.

A Lei Municipal de Regularização Fundiária Urbana se espelhou na Lei n.º 13.465/2017 e no Decreto n.º 9.310/2018, apresentando poucas modificações em relação aos textos originais da legislação federal.

Assim como na lei federal, o termo assentamento informal foi substituído por Núcleo Urbano Informal (NUI), cuja principal característica é a inexistência de títulos de posse ou propriedade dos imóveis urbanos. As precariedades urbanísticas não foram consideradas como critério para a caracterização de um NUI, reforçando que a norma, nos mesmos moldes do aparato federal, desconsidera os outros itens necessários para a garantia de acesso à moradia adequada, além da segurança de posse.

Às modalidades de Reurb-S e Reurb-E, foi acrescentada uma terceira categoria: a Reurb Inominada (Reurb-I), que já aparecia como categoria de regularização na Lei n.º 345 de 2014. No entanto, não se trata de uma inovação legislativa municipal, mas apenas a aplicação do artigo 69 da Lei n.º 13.465/2017. Essa modalidade é destinada à regularização de glebas parceladas antes de 19 de dezembro de 1979 sem registro de parcelamento. Para o enquadramento na Reurb-I o parcelamento deve estar implantado e integrado à cidade.

Segundo Vieira e Farias (2024), embora classificada como uma terceira modalidade de regularização fundiária urbana, a Reurb-I trata-se apenas de um rito procedimental distinto para os casos de NUICs antes do advento da Lei n.º 6.766/79. O que diferencia o conjunto de procedimentos aplicados na Reurb inominada é a desobrigação da apresentação de alguns documentos, como licenças e projeto de regularização, em razão do lapso temporal entre a consolidação do núcleo e a sua regularização. Assim, dentro do rito procedimental da Reurb-I, deverá ser classificada de acordo com a modalidade de Reurb-E ou Reurb-S.

No que concerne à Reurb-S, a norma municipal estabeleceu condicionantes mais restritivas que o marco regulatório federal ao instituir dimensões mínimas e máximas para os lotes. O artigo 21 da L.C. n.º 523/2023 fixou 70 m² como área mínima

das unidades fundiárias e estabeleceu que os lotes que extrapolassem a área de 375 m² em ZEIS e 540 m² nas demais zonas (três vezes o lote mínimo estabelecido pela LUOS) seriam submetidos à titulação onerosa.

Em contrapartida, para a Reurb-E só foi estabelecido tamanho máximo de lote se a área ocupada fosse de propriedade do Município de Cuiabá (artigo 37, § 4º), nesse caso a parcela não poderia exceder os 1.800m² (10 vezes o lote mínimo previsto na LUOS). A lei, no entanto, não limitava o número de lotes que poderia ser regularizado por pessoa, abrindo precedentes para que um beneficiário regularizasse mais de um lote com a metragem máxima.

Essa medida limitava as possibilidades de acesso a um lote regularizado por pessoas de menor classe de renda, historicamente privadas do acesso à moradia digna, enquanto àqueles que podem pagar por um lote formal, mas ainda assim se encontram em situação irregular, não foram impostas as mesmas restrições. Como argumentam Costa e Romeiro (2022) ao se referir sobre a lei federal, mas que pode ser estendido para a Lei de Reurb municipal, o aparato legal termina por “premiar” aqueles que optam por não atender a legislação urbanística e ambiental, mesmo em condições de fazê-lo.

O legislador municipal adotou postura mais conservadora nas questões ambientais, vedando a regularização em nascentes perenes ou intermitentes e em suas áreas de preservação permanente (art. 3º, § 5º). A restrição também foi estendida para as áreas verdes e praças dos parcelamentos instituídos pela Lei n.º 6.766/1979, permitindo, nesses casos, a regularização apenas se houvesse legislação específica.

Assim como no Decreto n.º 9.310/2018, a questão da permissão para regularização em APPs de rios e córregos não ficou bem definida na Lei n.º 523/2023. O texto exprime que em casos de Reurb-E deveria ser mantida uma faixa não edificável com largura mínima de 15 metros ao longo dos cursos d'água, mas nada mencionava sobre as APPs na modalidade de Reurb-S. Foi apenas condicionado que para a regularização de núcleos urbanos informais em áreas ambientalmente protegidas deveriam ser observados os artigos 64 e 65 do Código Florestal (Lei nº 12.651 de 2012). Ocorre que, os referidos artigos somente exigem a elaboração de estudos técnicos ambientais e estipulam o seu conteúdo, mas não mencionam a largura da faixa não edificável ao longo de rios e córregos em casos de Reurb-S. Essa

lacuna poderia abrir precedentes tanto para uma visão mais restritiva quanto mais intervencionista por parte do técnico no ato da análise para aprovação do projeto de regularização fundiária.

Foram acrescentados à norma municipal dois institutos que não constavam na lei federal: a permuta e o título definitivo de propriedade, estando esse último já presente na Lei n.º 345/2014. A inclusão desses instrumentos ampliava as possibilidades de legalização jurídica dos imóveis, no entanto, como a normativa é vaga, também poderia oportunizar a privatização facilitada de áreas públicas pelo mercado imobiliário.

A Lei n.º 523 de 2023 incluiu uma seção específica sobre ZEIS, mas, assim como o artigo 18 da lei federal, não restringia a Reurb às áreas demarcadas como ZEIS.

O artigo 8º § 5º dispensava o município de realizar projetos de regularização fundiária em NUICs demarcados como ZEIS, contanto que fosse justificado que a municipalidade já possuía as informações necessárias. Considerando que a prefeitura municipal não dispõe de uma base de dados consistente e atualizada dos núcleos informais, havia grande risco de que a regularização fosse realizada sem qualquer estudo prévio e projeto urbanístico. Essa possibilidade poderia permitir a regularização de situações que em outras circunstâncias não seriam admitidas, além de permitir a titulação sem o enfrentamento das precariedades urbanísticas e edilícias dos núcleos em ZEIS, perpetuando a desigualdade socioespacial.

A legislação municipal incorporou uma seção para tratar da constituição de uma Comissão Permanente de Regularização Fundiária Urbana. A comissão, conforme artigo 6º, tinha caráter consultivo, possuía um regimento interno e incluía representantes de seis órgãos municipais: Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Humano, Secretaria Municipal de Obras Públicas e Defesa Civil, Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Procuradoria Geral do Município.

A Comissão representava um papel importante no que diz respeito ao intercâmbio de informações com outras secretarias, especialmente considerando que o processo de Reurb é de natureza multidisciplinar, envolvendo questões sociais, jurídicas, urbanísticas e ambientais. Dessa forma, é fundamental que as ações não

fique restritas a uma única secretaria. Contudo, seria pertinente a inclusão de representantes das associações de moradores e da sociedade civil organizada, garantindo, assim, uma maior transparência e participação social nas decisões.

Embora conste como um dos objetivos da lei franquear a participação dos interessados no processo de regularização, conforme disposto no artigo 2º, inciso XII, o texto legislativo em nenhum momento mencionava em quais etapas do processo a participação ocorreria e excluía a possibilidade de se garantir esse direito na composição da Comissão, restringindo-a aos órgãos municipais.

O procedimento administrativo seguia os mesmos passos estabelecidos pela lei federal, iniciando com o requerimento dos legitimados, passando pelo processamento do requerimento administrativo, elaboração do projeto de regularização fundiária, saneamento do processo administrativo, decisão publicizada da autoridade competente até as etapas finais de expedição da certidão de regularização fundiária e registro no cartório de registro de imóveis.

Da mesma maneira, as peças técnicas que compõem o projeto de regularização fundiária correspondiam exatamente àquelas exigidas pelo artigo 35 da Lei n.º 13.465/2017: levantamento planialtimétrico e cadastral georreferenciado; planta do perímetro do núcleo urbano informal com a demonstração das matrículas atingidas; estudo preliminar das desconformidades; projeto urbanístico; memorial descritivo; proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e reassentamento de ocupantes; estudo técnico para situação de risco; estudo técnico ambiental; cronograma de obras; e termo de compromisso para o cumprimento do cronograma.

O artigo 31, § 1º, inciso V do decreto n.º 9.310/2018 define que os municípios podem acrescentar outros equipamentos à infraestrutura essencial indicada no decreto para melhor atender a realidade local. A Lei n.º 523 de 2023, entretanto, não inclui outros equipamentos ao mínimo definido pelo decreto e ainda reescrevia o inciso V deixando a cargo do órgão competente em processar a Reurb a inclusão de outros equipamentos à lista dos itens essenciais (artigo 29, § 3º, inciso V).

A discricionariedade admitida pelo artigo 29, § 3º, inciso V da Lei n.º 523 de 2023, possibilitaria que o servidor responsável pela aprovação do projeto de Reurb exigisse outros equipamentos para a melhoria das condições de habitabilidade do NUIC em regularização. Para tanto, era preciso que a equipe técnica estivesse

devidamente instruída para compreender que o projeto de Reurb não se resume a um trabalho cartográfico de representação da situação consolidada, devendo ser encarado como projeto de solução urbanística para o NUIC.

Seguido da aprovação da Lei n.º 523 de 2023, em julho do mesmo ano o município publicou o Decreto n.º 9.723 de 2023, que dispõe sobre as localidades aptas para a Reurb.

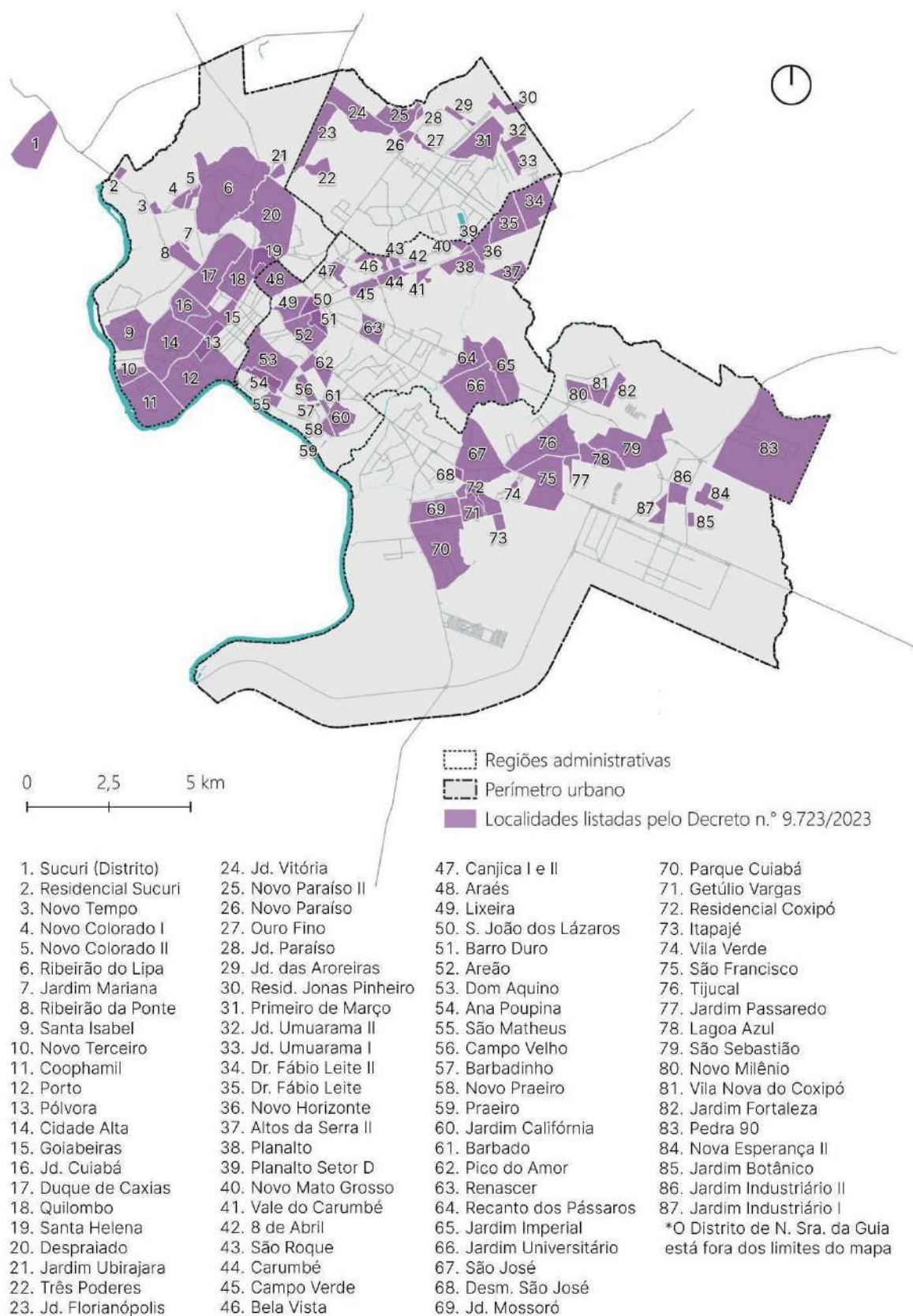
A Figura 37 evidencia o aumento no quantitativo de localidades em comparação ao Decreto n.º 5.921/2015 (Imagem 35). Nota-se que a lista de 2023 integra as áreas já previstas na Lei do Protege àquelas do decreto de 2015, resultando em um total de 89 localidades passíveis de regularização.

Apesar de extensa, a lista do Decreto n.º 9.723/2023 não contempla a totalidade de assentamentos com precariedade urbanística e fundiária na macrozona urbana do município. Há, por exemplo, localidades que tiveram a Reurb instaurada, mas não constam no decreto, como é o caso do Três barras, Pedregal, Alvorada, Parque Mariana, Barreiro Branco, Jardim Diamante, Sempre Verde, Condomínio Gileade e Chácara dos Pinheiros.

Ademais, o mapeamento dos assentamentos precários na macrozona urbana elaborado por Arruda (2016) apresenta localidades que não foram consideradas no referido decreto (ver Figura 38). A cartografia de Arruda (2016) dá destaque aos assentamentos que, além da irregularidade fundiária, apresentam precariedades urbanísticas, ambientais e habitacionais. Para a demarcação das localidades a autora cruzou os dados oficiais com informações colhidas em campo com representantes locais, resultando em um levantamento mais condizente com a realidade.

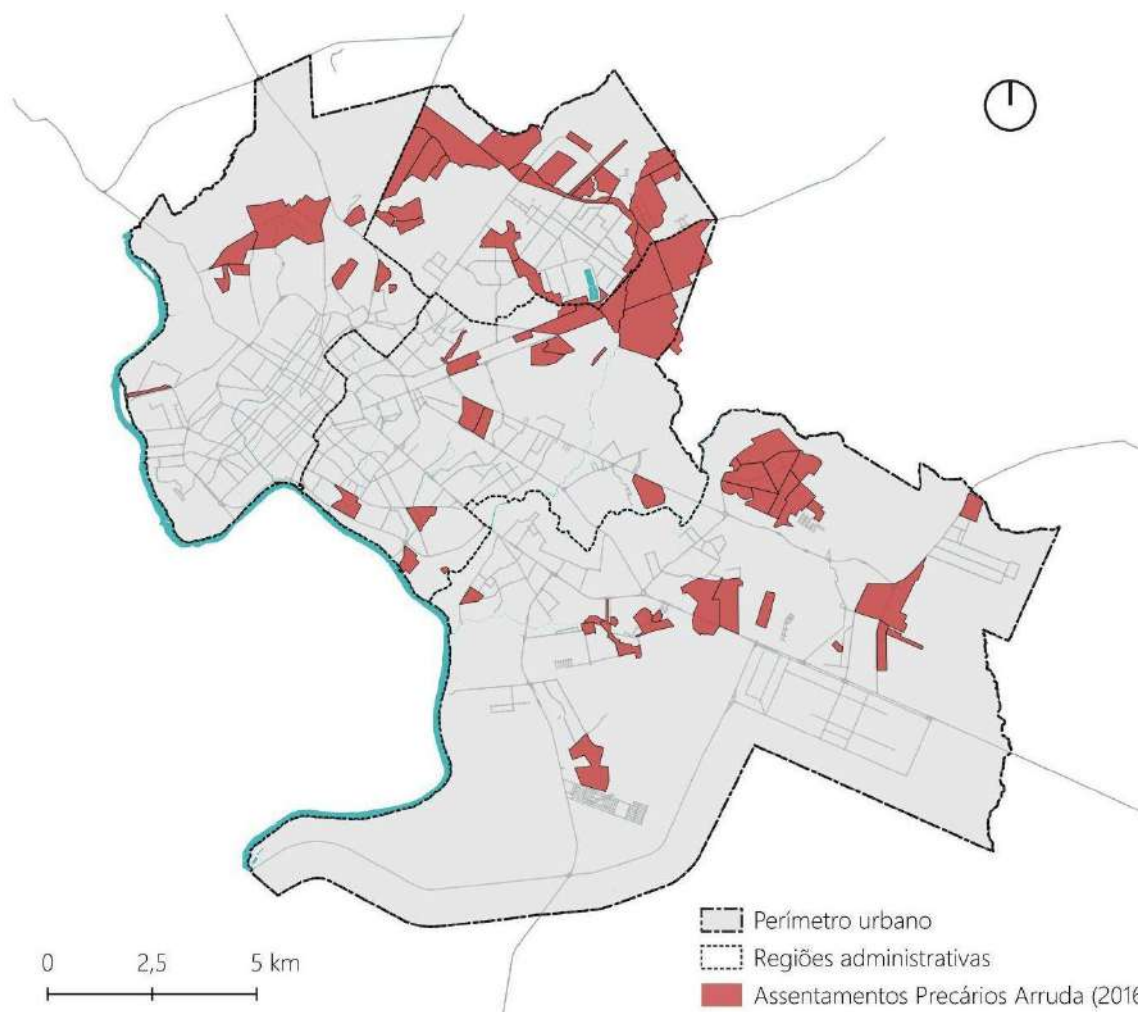
A leitura comparativa entre o mapa elaborado a partir do decreto e o mapa de Arruda (2016), evidencia como a municipalidade reconhece especialmente a irregularidade fundiária, muitas vezes, dissociada das inadequações urbanísticas e ambientais. Na Figura 37 se destacam os bairros na área central da cidade, como o Jardim Cuiabá, Goiabeiras e Duque de Caxias, que apresentam principalmente a informalidade jurídica, enquanto na cartografia de Arruda (2016) se destacam os assentamentos nas áreas periféricas.

Figura 38 - Localidades aptas para Reurb de acordo com o Decreto Municipal n.º 9.723 de 2023.



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Decreto n.º 9.723/2023.

Figura 39 - Assentamentos precários identificados em Cuiabá em 2016.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Arruda (2016), p. 190.

Outra fragilidade da lista, que dificulta a compreensão da dimensão da irregularidade em Cuiabá, inclusive a sua espacialização, é a quantidade de localidades que apresentam limites que se sobrepõem, como a localidade Barro Duro, que está contida no bairro Areão, também listado pelo decreto, ou ainda o Getúlio Vargas, que faz parte do bairro Residencial Coxipó, ambos presentes na publicação.

Tal cenário revela a limitação institucional da prefeitura, que carece de uma base de dados atualizada sobre a irregularidade fundiária no município. É notável o volume de localidades previstas na lei do Protege que permanecem em situação irregular, mesmo aquelas que já passaram por processo de regularização, seja por programas municipais, como o Protege e o Meu Lar, Minha Conquista, ou ainda por ações conduzidos pelo Intermat no âmbito estadual. Diante disso, questiona-se se os processos de Reurb estão sendo refeitos por falhas metodológicas prévias ou pela

expansão da informalidade em núcleos já regularizados. Essa indagação, contudo, é de difícil resolução ante a pouca transparência dos órgãos competentes, cujas bases de dados imprecisas e incompletas impedem um estudo aprofundado e dificultam o planejamento de ações futuras.

3.3.4 Lei Complementar n.º 568 de 18 de julho de 2025

Em julho de 2025 a Lei n.º 523/2023 foi revogada pela Lei Complementar n.º 568/2025. Ao contrário da norma anterior, que praticamente reescreveu a Lei Federal acrescentando artigos pontuais para regulamentação de questões locais específicas, o novo texto é sucinto e ancora o procedimento operacional diretamente na Lei Federal nº 13.465/2017 e no Decreto nº 9.310/2018.

Aprovada sem consulta pública, a atual lei de regularização fundiária urbana caminha para a consolidação de uma política municipal de titulação, ancorada na propriedade privada da terra.

A introdução de uma nova categoria de Núcleo Urbano Informal logo no artigo 2º evidencia as intenções do novo aparato legal. O chamado Núcleo Urbano Informal Não Residencial é assim definido:

assentamento caracterizado pelo parcelamento do solo irregular ou clandestino, em que há predomínio da destinação não residencial, tais como estabelecimentos industriais, institucionais, comerciais, de serviços, centros comunitários e templos de qualquer culto, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município (Cuiabá, 2025).

Essa categoria distorce a finalidade social da política de Reurb, que, conforme a Constituição Federal de 1988, deve assegurar a função social da propriedade e o direito à moradia digna. Ao favorecer atividades econômicas em vez das necessidades habitacionais, o poder público deixa de enfrentar o programa habitacional de vulnerabilidade de milhares de famílias que vivem em situação de irregularidade. Nesse contexto, a Reurb deixa de ser um instrumento de justiça social e de promoção do direito à cidade, transformando-se em um mecanismo de valorização patrimonial e expansão de atividades privadas.

A norma municipal suprimiu a Reurb Inominada (Reurb-I), presente na Lei nº 523/2023, e manteve apenas as duas modalidades previstas na lei federal: Reurb-S e Reurb-E. Nota-se, contudo, uma ênfase maior nos mecanismos voltados à Reurb-E. No que diz respeito à Reurb-S, o texto fixa o teto de 5 salários-mínimos como critério

para o enquadramento na modalidade de interesse social (Art. 6º) e introduz o Termo de Responsabilidade pela Reurb (TRR), que abre a possibilidade de o próprio proponente assumir os custos do projeto e das obras de infraestrutura, caso haja interesse. Através desse artifício a municipalidade cria a possibilidade de se desonerar de uma responsabilidade que, por lei federal³⁴, deveria cumprir.

Já no artigo 7º, a Reurb-E é definida como compulsória, podendo o Município exigir que os ocupantes ou os responsáveis pela formação do NUI operacionalizem a regularização em um prazo de 180 dias. Caso o prazo não seja cumprido, a norma estabelece que a municipalidade promoverá a regularização, com o repasse posterior de todos os custos aos beneficiários.

Nos casos de Reurb-E, a nova lei permite a venda direta de áreas municipais sem a necessidade de prévia desafetação, oportunizando a privatização facilitada de áreas públicas pelo mercado imobiliário. Um ponto crítico da regulamentação é a flexibilização dos requisitos para comprovação de ocupação em área pública: o artigo 9 exige apenas a existência de uma edificação na unidade para viabilizar o processo, sem estabelecer marcos temporais ou restrições de uso, o que permite a regularização ilimitada de empresas de diversos portes.

Além disso, o artigo 11 prevê descontos de até 70% na aquisição da área municipal caso a ocupante comprove interesse público ou seja uma pessoa jurídica sem fins lucrativos que cumpra ao menos um dos 13 objetivos sociais listados pelo parágrafo único do referido artigo. Essas disposições sugerem que a prioridade da legislação se desloca da garantia do direito à moradia para a regularização de ativos imobiliários de segmentos específicos. Parece ainda que o texto foi editado para beneficiar seguimentos específicos que ocupam áreas públicas, como instituições religiosas, permitindo que obtenham a titularidade de forma facilitada e com subsídios elevados.

No que diz respeito à regularização em área ambientalmente sensível, o artigo 18 obriga, além de apresentação de estudo técnico ambiental já exigido pela norma federal, a compensação ambiental pecuniária e a recuperação da área remanescente. Contudo, o mesmo artigo exime os imóveis com alvará de construção e habite-se de cumprir a medida de compensação ambiental. Tal dispositivo beneficia aqueles

³⁴ O art. 33, § 1º, inc. I da Lei Federal n. 13.465/2017, dispõe que: na Reurb-S, caberá ao Município ou ao Distrito Federal a responsabilidade de elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária.

enquadrados na modalidade Reurb-E, em especial os imóveis não residenciais, uma vez que famílias de baixa renda residentes em áreas informais dificilmente teriam condições financeiras de obter tais documentos. Dessa forma, o aparato legal termina por isentar de responsabilidade aqueles que, mesmo tendo condições de cumprir a legislação urbanística e ambiental, optaram por não fazê-lo.

A Resolução CONAMA nº 369/2006 estabeleceu o respaldo jurídico para a regularização fundiária de interesse social em APPs, fundamentada na necessidade avaliar o impacto social frente à proteção ambiental em casos excepcionais. Todavia, a nova legislação municipal de regularização fundiária parece subverter a lógica desse instrumento, originalmente concebido como uma forma de conceder o direito à moradia àqueles que não tiveram acesso à moradia pelos meios legais. Ao permitir que a simples apresentação de alvará e habite-se isente o ocupante de compensações ambientais, a norma estende esse benefício a edificações de qualquer natureza, resultando, na prática, em uma anistia de responsabilidade sobre intervenções em áreas ambientais, independentemente do uso ou do perfil socioeconômico do beneficiário.

Ademais, a instituição do Alvará Autodeclaratório pelo Decreto nº 10.944/2025 permite que o interessado obtenha o alvará de obras por meio de um procedimento simplificado, que dispensa o exame prévio por parte do corpo técnico municipal. Ao fundamentar-se exclusivamente nas declarações dos responsáveis técnicos, essa medida amplia a possibilidade de ocupação de áreas ambientalmente sensíveis legitimadas pela municipalidade e ainda permite que as medidas de compensação ambiental regulamentadas pelo artigo 18 deixem de ser efetivamente executadas.

De acordo com o artigo 21, sempre que possível os percentuais de áreas verde e praças deverão ser atendidos, admitindo-se a compensação em outras áreas do núcleo. Tal medida parece interessante para a garantia de áreas verdes mesmo em núcleos consolidados, no entanto, também questiona-se que mecanismos deveriam ser utilizados para a sua efetivação, uma vez que há localidades altamente adensadas, sem áreas desocupadas suficientes para essa compensação.

Em caso de ocupação de áreas verdes e praças públicas por mais de dez anos, o artigo 22 dispensa qualquer medida compensatória, independente da modalidade de Reurb, entretanto o parágrafo 4º do mesmo artigo exige o plantio de uma árvore por lote em se tratando de Reurb-S como compensação em “caráter educativo”. Mais

uma vez se repete o tratamento diferenciado destinado à população de baixa renda, que precisa ser “educada” por ocupar uma área verde, mas os requerentes de Reurb-E são eximidos. Ademais, questiona-se a eficácia da medida. O plantio isolado de uma árvore por lote dificilmente compensa a perda dos serviços ecossistêmicos e da funcionalidade das áreas verdes ocupadas. Alternativas mais robustas e integradas ao desenho urbano, como a obrigatoriedade de áreas permeáveis intralote ou a implementação de arborização viária, seriam mais condizentes com a mitigação dos impactos ambientais e climáticos no NUIC.

Por fim, entre as disposições finais, a Lei n.º 568/2025 determina que a receitas geradas pelas alienações de imóveis em Reurb-E sejam revertidas ao Fundo Municipal de Regularização Fundiária. Acredita-se que os recursos direcionados ao Fundo podem fomentar a implementação da regularização fundiária plena em núcleos categorizados na modalidade de Reurb-S. É preciso mecanismos de transparência que garantam os recursos serão efetivamente aplicados em ações de Reurb-S.

Em outubro de 2025, o município sancionou o Decreto n.º 11.348/2025, que dispõe sobre as taxas de regularização fundiária aplicáveis à modalidade de Reurb-E, revogando o Decreto nº 9.644/ 2023, que tratava do mesmo tema.

O decreto separa duas categorias de cobrança, definidas a partir da titularidade da área objeto de regularização: (a) imóveis de propriedade do município e (b) imóveis de não propriedade do município. No primeiro caso, o beneficiário deve arcar com uma taxa de regularização fundiária, correspondente a 30% do valor venal do imóvel, mais o Justo Valor da Unidade Imobiliária, para aquisição do direito real de propriedade, calculado sobre 70% do valor venal do lote. Já no segundo categoria aplica-se apenas a taxa de regularização fundiária, para cobrir os custos administrativos da Reurb, também fixada em 30% do valor do imóvel.

Nos processos de regularização em áreas de patrimônio do município, o decreto exige ainda a comprovação da ocupação até 22 de dezembro de 2016. Em contrapartida, para as ocupações situadas em terrenos que não pertencem ao município, a legislação não estabelece esse mesmo marco temporal específico.

A principal diferença entre o Decreto nº 11.348/2025 e o decreto anterior é a inclusão da taxa de Justo Valor da Unidade Imobiliária para regularização de terras municipais, reiterando o interesse do poder público local em privatizar terras públicas.

Embora a Lei n.º 523/2023 já apontasse uma inclinação para a valorização da titulação dos imóveis de Reurb-E, a Lei Complementar n.º 568/2025 e o Decreto n.º 11.348/2025 deixam isso mais evidente. O atual arcabouço normativo possibilita a regularização de forma desburocratizada, fácil e barata para imóveis na modalidade de Reurb-E. Entretanto, não concede a mesma facilidade de segurança de posse às famílias de baixa renda e não é capaz de enfrentar as condições de precariedade dos assentamentos informais em Cuiabá.

A análise das normas revela que a política fundiária em Cuiabá tem se distanciado de uma perspectiva multidisciplinar, voltada a garantia do direito à moradia e cumprimento da função social da propriedade, para se consolidar como um mecanismo de titulação individual.

A nova legislação exemplifica o processo que Rolnik (2015) denomina como financeirização da habitação. Sob essa lógica, a regularização fundiária deixa de ser um meio para garantir a segurança de posse de famílias de menor renda e passa a se tornar um modo de integrar ao mercado imobiliário lotes que, até então, estavam à margem do circuito do capital. Através da titulação, as moradias tornam-se ativos passíveis de capitalização, permitindo que o mercado imobiliário incorpore novos territórios e expanda suas fronteiras de acumulação. Afinal, para o mercado, não importa se a rua tem infraestrutura essencial, importa se o lote tem uma matrícula que possa ser negociada.

Nessa perspectiva, os núcleos urbanos informais passam a ser vistos pelo mercado imobiliário como uma reserva de valor, que, após a regularização, são convertidos em áreas valorizadas e rentáveis (Santos et. al, 2017). A formalização jurídica desbloqueia o potencial econômico desses territórios, muitas vezes resultando na expulsão indireta das populações originais.

Desde a aprovação da Lei Federal n.º 13.465/2017, o município instaurou 60 processos de Reurb, alguns sob a vigência da Lei n.º 523/2023 e os mais recentes sob o novo marco legal municipal (Lei n.º 568/202), conforme sistematizado na Tabela 20. Porém, observou-se que, a partir de outubro de 2025, a maioria dos editais publicados na Gazeta Municipal de Cuiabá, deixaram de informar a modalidade aplicada e a descrição do perímetro do Núcleo Urbano Informal. Essa prática contraria

as disposições legais ³⁵e compromete a transparência dos processos, dificultando o controle social.

Adicionalmente, verifica-se a existência de processos instaurados para a regularização de lotes únicos, contrariando o disposto no artigo 3º da Lei nº 568/2025, que estabelece que o perímetro mínimo para a aplicação da Reurb deve corresponder a uma quadra urbana.

Além dos processos reunidos na Tabela 20, a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária instaurou, ainda sob a vigência da Lei 5 nº 523/2023, diversos procedimentos sob a denominação de “Reurb-Titulatória”, aplicados em lotes isolados de núcleos como o Dr. Fábio, Carumbé, Novo Horizonte e Planalto. Causa estranheza que alguns desses núcleos possuam Reurb instaurado, o que levanta questionamentos sobre a motivação para a titulação de lotes individualizados e a sobreposição de processos para o mesmo NUI.

Tabela 20 - Localidades com edital de Reurb instaurada na Gazeta Municipal de Cuiabá.

NUI	Modalidade	Instauração	Caminhamento
Novo Paraíso II	-	25/06/2021	não
São João dos Lázaros - Quadra 005	Reurb-S	23/08/2023	sim
Duque de Caxias - Quadra	Reurb-E	23/08/2023	sim
Bairro São Francisco	Reurb-S	12/09/2023	sim
Cidade Alta - Quadra	Mista	05/10/2023	sim
Bairro Baú - Quadra	Reurb-E	01/11/2023	sim
Três Barras	Mista	23/11/2023	sim
Jardim Passaredo (área pública municipal)	Reurb-S	30/11/2023	não
Três Barras - Área A	Reurb-S	21/12/2023	sim
Novo Tempo	Reurb-S	24/01/2024	sim
Ribeirão do Lipa	Reurb-E	29/01/2024	sim
Despraiado	Reurb-E	30/01/2024	sim
Getúlio Vargas	Reurb-S	01/02/2024	sim
Chácara dos Pinheiros	Reurb-S	01/02/2024	sim

³⁵ O Decreto n.º 9.310/2018 define em seu artigo 23 que o ente instaurador da Reurb deverá classificar, caso-a-caso, as modalidades da Reurb.

Parque Nova Esperança I	Reurb-S	20/02/2024	não
Bairro Dom Aquino	Reurb-S	21/02/2024	sim
Jardim Santa Terezinha	Reurb-S	21/02/2024	sim
Bairro Novo Paraíso II	Reurb-S	21/02/2024	sim
Loteamento Parque Eldorado	Reurb-E	21/03/2024	sim
Jardim Aclimação	Reurb-E	21/03/2024	sim
Condomínio Gileade	Reurb-E	26/03/2024	não
Loteamento Parque Cuiabá	Reurb-S	26/03/2024	sim
Loteamento Parque Cuiabá	Reurb-E	26/03/2024	sim
Sempre Verde	Reurb-S	26/03/2024	sim
Jardim Mariana	Reurb-E	27/03/2024	sim
Jardim Mariana e Ribeirão da Ponte	Reurb-S	27/03/2024	sim
Loteamento Novo Colorado I e II	Reurb-S	27/03/2024	sim
Jardim Diamante	Reurb-S	09/04/2024	sim
Campo Verde	Reurb-S	15/05/2024	sim
Barreiro Branco	Reurb-S	15/05/2024	sim
Dr. Fábio Leite - Quadra 146	Reurb-S	27/05/2024	não
Parque Geórgia - Área Pública	Reurb-S	10/07/2024	sim
Duque de Caxias - 1 lote	Reurb-S	17/07/2024	sim
Capão de Fora	Reurb-S	31/07/2024	não
Altos da Boa Vista	Reurb-S	01/08/2024	não
Areão	Reurb-S	12/09/2024	não
Jardim Independência	Reurb-S	12/09/2024	não
Quilombo (somente 1 lote)	Reurb-S	11/10/2024	sim
Dr. Fábio Leite II	Reurb-S	26/06/2025	sim
Dr. Fábio Leite	Reurb-S	26/06/2025	sim
Paiaguás III	Reurb-S	14/07/2025	sim
Vila Formosa	Reurb-S	23/07/2025	sim
Altos da Glória e adjacências	Reurb-S	03/09/2025	sim

Loteamento Jardim Ubatã - Quadras 4 e 5	-	15/10/2025	não
Jardim Monte Líbano - Área Reservada C	-	15/10/2025	não
Loteamento Canjica II - C - Quadra 12	-	15/10/2025	não
Loteamento Três Barras	-	15/10/2025	sim
Loteamento Bela Vista - quadra 19	Reurb-S	15/10/2025	não
Bairro Campo Velho - quadra 14	-	16/10/2025	não
Bairro Novo Horizonte	-	20/10/2025	não
Condomínio Villa das Minas	-	24/10/2025	não
Planalto	-	27/10/2025	sim
Condomínio Villa das Lavras do Sutil I e II	-	05/11/2025	não
Vale do Carumbé	-	02/12/2025	sim
Área de 503,02m² na Av. Miguel Sutil	-	22/12/2025	não
Novo Milênio	-	15/01/2026	sim
Bela Vista	-	19/01/2026	sim
CPA I – Quadra 04	-	29/01/2026	sim
Barro Duro	-	10/02/2026	sim
Novo Terceiro	-	11/02/2026	sim

Fonte: Gazeta Municipal de Cuiabá.

No universo de núcleos com processos de Reurb instaurados desde 2021, apenas 8 obtiveram a decisão de conclusão publicada em diário oficial (Tabela 21). Ressalta-se, contudo, que a publicação do extrato de decisão administrativa de conclusão não assegura que a regularização tenha sido concluída em todas as instâncias. O caso do núcleo 8 de Abril é um exemplo desse contexto, embora tenha finalizado rito administrativo, o projeto ainda enfrenta obstáculos para a aprovação e o registro junto ao cartório de imóveis.

Tabela 21 - Localidades com regularização concluída. Publicação de extrato de decisão administrativa de conclusão de Reurb.

NUI	Modalidade	Instauração	Conclusão
8 de Abril	Reurb-S	Dez. 2023	Out. 2024
Jardim Alvorada (Senhor dos Passos I e II, Quitandinha, Jardim Fernandes, Quarta-feira)	Reurb-S	Jan. 2024	Jul. 2024
Vila Verde	Reurb-S	Nov. 2023	Jul. 2024
Distrito Nossa Senhora da Guia	Reurb-S	Dez. 2023	Jun. 2024
Loteamento Nova Esperança II	Reurb-S	dez 2023	Jul. 2024
Parque Jardim Mariana	Reurb-S	Mai. 2024	Jul. 2024
Jardim Santa Izabel	Reurb-S	Dez. 2023	Jul. 2024
Dom Aquino (Quadras 01, 02, 13,22 e 23)	Reurb-S	Mai .2024	Dez. 2024
Congregação Cristã no Brasil	-	-	Nov. 2025

Fonte: Gazeta Municipal de Cuiabá - ano IV n.º 972, Gazeta Municipal de Cuiabá - n.º 1.011, Gazeta Municipal de Cuiabá - n.º 919, Gazeta Municipal de Cuiabá - n.º 912,

Chama atenção a regularização de um imóvel em favor de uma instituição religiosa que teve a decisão de conclusão por meio da chamada Reurb-Titulatória. Justifica-se na decisão que o núcleo já é regularizado e registrado, porém o processo administrativo não informa a localização exata do imóvel e a modalidade de Reurb aplicada. Essa fragmentação de dados fragiliza o controle sobre a conformidade urbanística da titulação concedida

3.4 Por uma política municipal de regularização fundiária plena

Como visto, ao longo dos anos o esforço principal do poder público, seja no nível federal, estadual ou municipal, foi em construir novas habitações, em uma tentativa de eliminar o déficit habitacional em termos quantitativos, sem, contudo, se voltar para as questões qualitativas do déficit, que envolvem as inadequações edilícias, de infraestrutura e fundiárias. Como consequência, muitos dos assentamentos que se estabeleceram entre as décadas de 1960 e 1990, permanecem até os dias de hoje com precariedades, mesmo que muitos estejam em áreas centrais, ditas valorizadas.

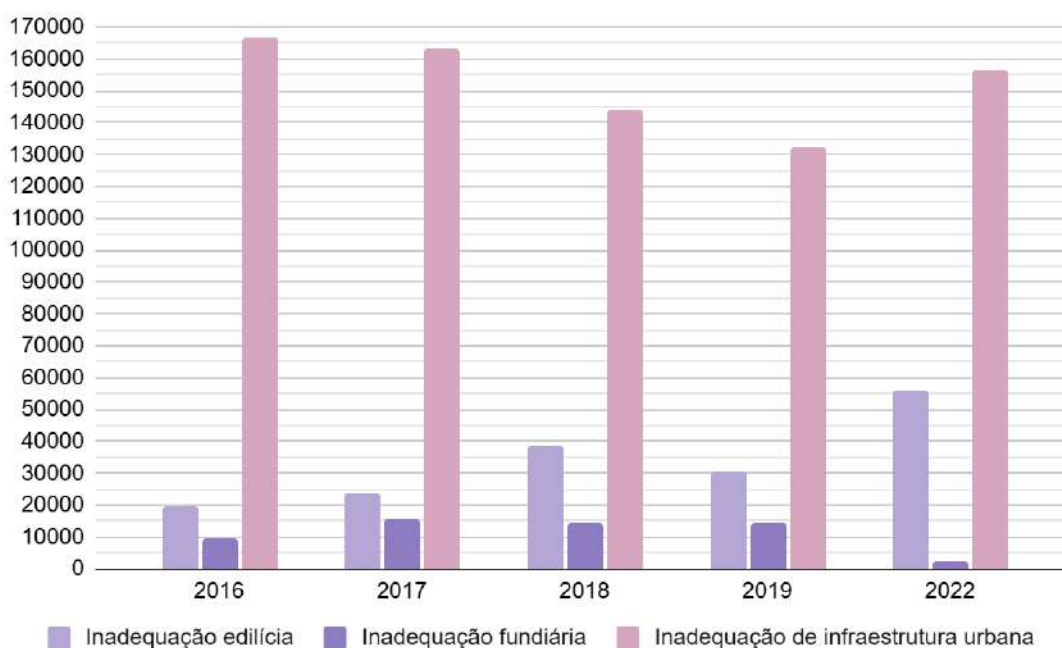
Conforme apontam os dados de 2022 da Fundação João Pinheiro (FJP), na Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá o déficit qualitativo é superior ao déficit quantitativo. Enquanto o primeiro, que diz respeito à inadequação dos domicílios –

composto pela precariedade de infraestrutura urbana, irregularidade fundiária e inadequação edilícia – é de 183.434 imóveis, o número do déficit habitacional quantitativo – envolve a precariedade dos domicílios, ônus excessivo com aluguel e coabitação – é de 32.097 (Fundação João Pinheiro, 2023 a; 2023 b). Esses números são um indicativo de que há necessidade de formulação de políticas mais direcionadas para melhorias urbanísticas e habitacionais.

De acordo com o relatório mais atual da Fundação João Pinheiro (2023 b), na Região Metropolitana no Vale do Rio Cuiabá, o principal componente que contribui para a inadequação dos domicílios, o déficit qualitativo, é a precariedade de infraestrutura urbana, seguido da inadequação edilícia e da irregularidade fundiária.

Na capital e demais municípios da RMVRC são ao todo 156.809 imóveis residenciais urbanos sem acesso ou provisão deficiente de ao menos um dos serviços: energia elétrica contínua, abastecimento de água contínuo com canalização interna, solução sanitária coletiva ou individual e coleta de lixo. O número de moradias com alguma inadequação edilícia, como cobertura e piso inadequados e cômodos servindo de dormitório, é de 56.030. Em menor número dos componentes do déficit qualitativo está a irregularidade fundiária, foram registrados 2.444 domicílios com essa inadequação (Fundação João Pinheiro, 2023 b).

Figura 40 - Inadequação de domicílios na RMVRC entre 2016 e 2022.



Fonte: Adaptado de Fundação João Pinheiro (2023 b).

Os dados da FJP, resumidos na Figura 39, indicam que houve redução da inadequação fundiária entre 2016 e 2022, partindo de 9.371 domicílios no primeiro ano para 2.444 no último. Nesse mesmo intervalo houve pequena redução da inadequação de infraestrutura urbana, passando de 166.958 moradias em 2016 para 156.809 em 2022. Em contrapartida, a inadequação edilícia aumentou nesse recorte temporal, saltando de 19.852 unidades em 2016 para 56.030 em 2022.

As informações podem indicar que houve, nos últimos anos, uma política mais efetiva de regularização fundiária *stricto sensu*, mas não há comprovação real da redução desse índice, uma vez que a metodologia adotada pelo IBGE não consegue mensurar com precisão essa categoria. Outra possibilidade é que a alteração numérica pode estar relacionada a uma variação estatística do dado ou mudanças na metodologia.

A redução da precariedade da infraestrutura urbana observada no período pode estar associada aos contratos de concessão dos serviços públicos. Após a privatização, há uma tendência de expansão das redes de abastecimento de água, esgoto e energia elétrica com o objetivo de ampliar a base de consumidores. No entanto, essa expansão nem sempre é acompanhada da implantação de outras melhorias urbanas.

Importa ressaltar que os dados tratados pela FJP sobre precariedades de infraestrutura urbana não conseguem dar conta de outros componentes da precariedade dos assentamentos, como o acesso facilitado a serviços de saúde, educação e lazer. Nesse sentido, a presença dos serviços de infraestrutura essencial, conforme definidos pela Lei n. ° 13.465/2017, não é, por si só, suficiente para a classificação de um assentamento como livre de precariedades.

Os números da inadequação edilícia, que tratam do aspecto físico da moradia, indicam a necessidade de se enfrentar também esse componente do déficit habitacional qualitativo na região. Nesse sentido, a associação da regularização fundiária com as políticas de ATHIS é um caminho adequado para reduzir os riscos associados às moradias precárias e garantir o aumento dos índices de habitabilidade nas áreas regularizadas.

Atualmente está em vigor a Lei n. ° 588 de 2025, denominada marco zero da regularização imobiliária em Cuiabá, dispõe sobre a regularização de edificações concluídas até setembro de 2025 mas que foram construídas em desconformidade

com as normas urbanísticas Para se submeter ao processo os interessados devem apresentar projeto arquitetônico da edificação, nesse cenário a garantia do acesso à assistência técnica gratuita em casos de Reurb-S é uma medida necessária para que se alcance também a regularização edilícia.

Acredita-se que a aprovação da lei municipal de ATHIS pode representar um passo importante para as políticas de habitação de interesse social em Cuiabá e abrir caminhos para a construção de projetos de Reurb mais alinhados com a regularização fundiária plena.

Dessa forma, a correlação entre os dados da FJP e as informações levantadas sobre as políticas habitacional e fundiária implementadas em Cuiabá ao longo dos últimos 60 anos evidencia que as ações de regularização fundiária não podem se limitar apenas ao seu componente jurídico. Para enfrentar de forma efetiva a informalidade e a precariedade no município, é imprescindível a formulação de uma política mais abrangente, que integre aspectos urbanísticos, sociais e ambientais.

Além da regularização fundiária plena dos núcleos urbanos informais, para superar o quadro da informalidade no município, é necessário a ampliação do acesso à terra urbanizada, especialmente para a população de menor renda (Fernandes, 2011). Para Cardoso (2016), uma política ampla de urbanização, que compreenda a garantia de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, aliada com mecanismos de controle da especulação imobiliária, seria mais efetiva sobre o mercado de terras do que políticas de provisão habitacional, pois, segundo o autor, não haveria grande diferenciação do preço da terra pela urbanização.

São enormes os desafios a serem superados para a implementação da regularização fundiária plena no município, entre os quais se destacam a limitação de recursos financeiros para a elaboração dos projetos e execução de obras de adequação de infraestrutura; a falta de um corpo técnico robusto e qualificado; a fragilidade de articulação entre as secretarias envolvidas; e a ausência de um planejamento urbano capaz de reconhecer e definir as áreas prioritárias para execução dos procedimentos de Reurb-S.

Com exceção de intervenções em assentamentos precários conduzidas dentro de programas federais, as ações de regularização fundiária urbana em Cuiabá desde a década de 1980 priorizaram a titulação dos ocupantes em lugar da superação das precariedades dos núcleos informais.

Esse modo de conduzir a política fundiária e habitacional gera um vínculo eleitoral com os moradores. A legalização da posse passa a operar como um mecanismo de obtenção de reconhecimento político e fidelização do eleitorado. Não é incomum que o agente se comprometa a levar um serviço ou infraestrutura que não foi incorporado ao projeto de regularização e, assim, garante mais votos pela benfeitoria realizada. Desse modo, os núcleos vão sendo urbanizados de maneira incompleta ao longo dos anos e garante-se votos por vários ciclos eleitorais.

Não à toa a política fundiária tem ganhado destaque em Cuiabá como pauta para vários agentes políticos (vereadores, prefeitos, deputados e governadores) pois é uma agenda necessária que mobiliza muitos votos. Além disso, a legalização jurídica é mais ágil e menos custosa que a Reurb plena, o que garante a celeridade necessária nos ciclos eleitorais. Outro fator que faz da política fundiária apelativa para a conquista de votos é o volume de pessoas que se consegue atingir com as ações, visto que a regularização de um único núcleo urbano informal pode atingir mais de 100 famílias.

Entretanto, essa política tem se mostrado insustentável em termos financeiros, ambientais e sociais. Ao priorizar a titulação desassociada de outras melhorias, o poder público negligencia as precariedades estruturais dos núcleos, o que pode levar à consolidação de áreas de risco e tornar os processos de recuperação ambiental irreversíveis. Ademais, a titulação individualizada de lotes, sem a prévia execução de melhorias e adequações urbanísticas, eleva o potencial de custos futuros com indenizações e obras de urbanização (Fernandes, 2011; Costa; Romeiro, 2022). Esse modelo reforça a desigualdade socioespacial e priva os moradores do acesso às oportunidades que os serviços públicos podem oferecer.

É preciso ainda questionar se a regularização estritamente jurídica conduzida em Cuiabá tem sido efetiva para a segurança de posse dos beneficiários, pois, conforme dados reunidos na pesquisa, diversas localidades estão continuamente em processo de regularização e emissão de títulos. É preciso investigar por quais motivos essas localidades permanecem nas listas dos Decretos como passíveis de regularização. Questiona-se se houve má condução dos processos no passado, ou aumento da irregularidade nos núcleos ao longo dos anos ou ainda se os núcleos que haviam sido regularizados só o foram parcialmente. A investigação mais profunda dessas questões poderá contribuir para a construção de uma política mais eficiente.

Essa investigação passa pela reestruturação institucional, com a criação de um sistema de informações integradas sobre os núcleos urbanos informais e a situação da precariedade no município. A pesquisa revelou que os órgãos responsáveis pela política de regularização fundiária não dispõem de dados atualizados e sistematizados sobre a situação fundiária. Sem indicadores claros sobre a quantidade de títulos efetivamente entregues ou sobre as melhorias urbanísticas realizadas, torna-se difícil mensurar o real impacto da política na redução da precariedade habitacional em Cuiabá.

Ademais, as informações são necessárias para identificar as prioridades e planejar as ações futuras. A fragilidade da base de dados reduz a capacidade de planejamento territorial do município, podendo impossibilitar ou retardar a regularização de áreas com maior nível de precariedade e ainda subdimensionar ou superdimensionar a demanda habitacional.

O estudo demonstrou que número significativo de ações municipais de produção habitacional se deram após episódios de enchentes que deixaram grande número de famílias desabrigadas, sobretudo as que viviam às margens dos rios e córregos. Essas medidas emergenciais revelam falhas no planejamento urbano municipal, que, mesmo com estrutura institucional e legal, não possui base de dados consistente sobre o número de famílias vivendo em situações de risco e não consegue promover habitação de interesse social para a população sem acesso ao mercado formal de terras.

Denaldi (2013) propõe que os municípios desenvolvam sistemas permanentes de coleta e atualização de informações sobre a situação habitacional. No que diz respeito aos assentamentos precários, a autora sugere que sejam categorizados conforme o grau de precariedade ou inadequação, bem como pelo tipo de intervenção necessária para que se atinja um patamar básico de qualidade habitacional e urbana.

Quanto à tipologia dos assentamentos, Denaldi (2013) propõe três categorias: assentamento consolidado, consolidável e não consolidável. O primeiro se refere aos assentamentos que apresentam infraestrutura básica e se encontram integrados urbanisticamente. Nesses casos, intervenções físicas nem sempre são necessárias, embora possam existir demandas por regularização da posse e acesso a equipamentos e serviços públicos. O núcleo consolidável, por sua vez, é aquele que apresenta condições favoráveis de recuperação urbanística e ambiental, com ou sem

necessidade de remanejamento de famílias. Por último, o assentamento não consolidável é aquele que não possui condições de recuperação, por se encontrar em área de risco, de preservação ambiental e *non aedificandi*, por exemplo, exigindo intervenções que prevejam o reassentamento em novas áreas.

A partir dessas categorias, definem-se as intervenções necessárias em função das lacunas entre as características do assentamento e o padrão de moradia digna. As intervenções de urbanização são divididas em duas modalidades: a simples e a complexa. A urbanização simples é aplicada em assentamentos consolidáveis com baixa ou média densidade, que não demandam obras complexas de infraestrutura e apresentam índices baixos de necessidade de remoções. Já a urbanização complexa é voltada aos núcleos com alta densidade e que exigem obras de engenharia complexas, como contenção de encostas e canalização de rios.

As intervenções de urbanização podem requerer o remanejamento ou reassentamento das famílias, a depender do caso. O remanejamento (ou relocação) consiste na reconstrução da unidade no mesmo perímetro do núcleo que está sendo urbanizado. Já o reassentamento (ou realocação) compreende a transferência das famílias para uma localidade fora do perímetro do núcleo.

Essa categorização proposta por Denaldi (2012) permite o planejamento adequado da cidade e das ações de Reurb. É possível, através desses estudos, direcionar os recursos públicos conforme as prioridades viabilizando, por exemplo, a regularização prioritária de áreas com maior precariedade ou em situação de risco. Proporciona, ainda, que a municipalidade consiga planejar políticas de habitação para o remanejamento de famílias vivendo em áreas impróprias e prever na lei orçamentária os custos necessários para a construção de novas habitações, visto que a falta de previsão orçamentária para as ações de regularização também pode inviabilizar a efetivação da urbanização dos assentamentos, como destacam Bienenstein et al. (2011).

Para a instrumentalização de um sistema de informações municipais, é preciso que a municipalidade invista primordialmente em seu corpo técnico, estabelecendo uma equipe efetiva e capacitando-a. No entanto, com o quadro de servidores defasado e sem capacitação adequada, a atual estrutura da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária não é capaz de suprir essa demanda, tão necessária para o planejamento da política habitacional e fundiária.

O município de Cuiabá possui um corpo técnico efetivo reduzido, predominando os cargos em comissão. Esse tipo de vínculo temporário gera maiores mudanças de pessoal, dificultando também a capacitação e qualificação dos servidores (Bienenstein et al., 2011). A rotatividade dos técnicos responsáveis pela análise dos projetos é um grande gargalo, que muitas vezes retarda o procedimento do processo administrativo, além, é claro de gerar descontinuidade de ações que exigem planejamento a médio e longo prazo.

A terceirização desses estudos por meio de contratação de empresas privadas não se mostra a alternativa mais viável, uma vez que os dados precisam ser constantemente atualizados. Nesse sentido, o investimento em quadro efetivo de servidores mostra-se mais adequado para o desenvolvimento do trabalho a longo prazo. Essas medidas assegura a continuidade da memória técnica e evita que o planejamento fique refém das mudanças na gestão.

Defende-se ainda o envolvimento dos movimentos sociais nos processos de levantamento dos núcleos urbanos informais e a identificação das demandas habitacionais como uma ação estratégica para o planejamento da política fundiária e habitacional. O fortalecimento do diálogo institucional, com a participação articulada de secretarias municipais e estaduais, do Intermat, de instituições de ensino, da FEMAB e de outros movimentos sociais, possibilita a construção de uma política mais próxima da realidade local, criando condições para o planejamento e a coordenação de ações integradas de curto, médio e longo prazo.

Para que o processo de regularização fundiária seja conduzido com êxito, é fundamental que os profissionais envolvidos nas etapas de análise, aprovação e desenvolvimento dos processos (juristas, arquitetos, engenheiros, etc) compreendam que a Reurb obedece a uma lógica distinta daquela aplicada aos novos empreendimentos urbanos. Por essa razão, seus procedimentos não devem ser orientados pelos parâmetros da Lei Federal nº 6.766/1979. A adoção dessa perspectiva pode inviabilizar a regularização dos núcleos urbanos informais em diferentes fases do processo, uma vez que essas áreas apresentam especificidades.

Diante disso, é indispensável a capacitação dos técnicos para avaliar a viabilidade da regularização fundiária com base em parâmetros específicos da Reurb, distintos daqueles aplicados aos novos empreendimentos.

Dentro dessa lógica, o estabelecimento de um protocolo específico para análise e aprovação dos projetos de Reurb apresenta-se como uma estratégia para a garantir a qualidade técnica das intervenções. Esse protocolo deve estabelecer padrões mínimos de projeto, detalhando os itens indispensáveis aos memoriais descritivos, projetos urbanísticos, estudo de desconformidade e demais peças técnicas. Considerando que a lei federal nº 13.465/2017 adota critérios abrangentes, definindo principalmente os documentos exigidos, cabe ao município incorporar critérios mais parâmetros condizentes com a realidade local que promovam a qualificação projetual no intuito de garantir os padrões de moradia adequada para os núcleos regularizados. Ressalta-se, por exemplo, a necessidade de diretrizes que assegurem a resiliência dos núcleos e domicílios frente a eventos climáticos extremos, priorizando as soluções baseadas na natureza e melhorias como a incorporação de infraestrutura verde e arborização viária, sempre que as dimensões das vias e a morfologia do NUI permitirem.

Para o processo de condução de projetos de regularização fundiária plena, a multidisciplinaridade deve estar presente, integrando saberes de áreas como direito, serviço social, geologia, arquitetura e urbanismo e engenharias. Destaca-se nesta pesquisa o papel do arquiteto e urbanista, cuja atuação é central na elaboração do desenho urbano e no planejamento das intervenções. Esse profissional possui a competência técnica para traduzir as demandas da comunidade e as condicionantes ambientais em soluções espaciais que garantam padrões adequados de habitabilidade. As possibilidades proporcionadas pelos projetos urbanísticos de Reurb, sob a ótica da arquitetura e urbanismo, serão discutidas no Capítulo 4, a partir da análise de dois estudos de caso.

4. Dois núcleos urbanos informais consolidados: os casos Jardim Santa Terezinha e 8 de Abril em Cuiabá

A proposta deste capítulo é analisar e comparar dois projetos de Reurb-S elaborados sob a égide da Lei Federal n.º 13.465/2017 e regulamentados pelo arcabouço normativo de Cuiabá, especificamente as Leis Municipais nº 523/2023 e nº 568/2025. O objetivo central é discutir a aplicabilidade, as limitações e as potencialidades do aparato legislativo na efetivação da regularização fundiária plena no município.

Para a seleção dos núcleos estudados foram usados os seguintes critérios: (a) estar em processo de regularização junto à Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, com projeto urbanístico em andamento e em fase de aprovação, de modo a facilitar o acesso aos dados oficiais necessários à pesquisa; (b) tratar-se de núcleo urbano informal consolidado classificado na modalidade de interesse social - Reurb-S; (c) tratar-se de projetos com proponentes distintos, de modo a possibilitar a comparação entre diferentes metodologias de elaboração dos estudos e a avaliação da qualidade projetual.

O primeiro critério adotado restringiu significativamente as possibilidades de análise, uma vez que, no período da pesquisa, apenas 24 NUICS encontravam-se em processo administrativo de regularização fundiária junto a SMHARF. A aplicação desse filtro inicial permitiu a seleção exclusiva daqueles núcleos para os quais havia declarada a Reurb-S. Por fim, considerando a existência de quatro proponentes distintos, optou-se por selecionar um projeto conduzido por uma empresa privada e outro por uma instituição pública de ensino.

Diante do exposto, foi selecionado o projeto do núcleo 8 de Abril, sob responsabilidade da empresa Geogis Geotecnologia, ganhadora da licitação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico e Social do Vale do Rio Cuiabá (CIDES-VRC), e o projeto do Jardim Santa Terezinha, desenvolvido em uma parceria entre o Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPMT), o Instituto Cidade Legal (ICL) e a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

Para as análises que se seguem, foram utilizadas as peças técnicas protocoladas junto à Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, referentes ao procedimento administrativo de Reurb, conforme documentação

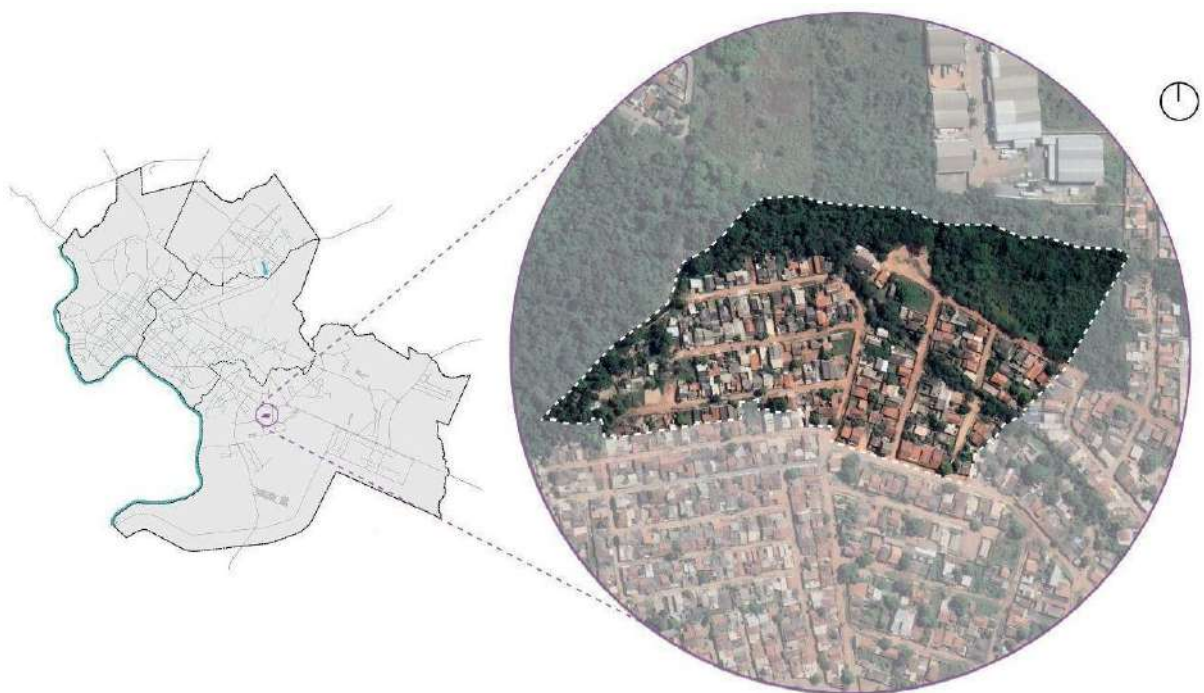
disponibilizada por essa secretaria. Esse acervo documental foi complementado por artigos acadêmicos elaborados pela equipe técnica responsável pelo projeto de Reurb do Jardim Santa Terezinha. A investigação também integrou levantamentos *in loco* nos núcleos em regularização, entrevistas semiestruturadas com as lideranças das associações de moradores de ambos os núcleos, além de entrevista com parte da equipe técnica responsável pelo desenvolvimento do projeto do Jardim Santa Terezinha.

A comparação entre os projetos buscou identificar como cada proposta aborda aspectos fundamentais do desenho urbano, tais como a organização e qualificação dos espaços públicos e privados, a integração entre os elementos urbanos e construídos, e a relação com as questões ambientais. Assim, será possível analisar em que medida as propostas se aproximam ou se distanciam em termos de qualidade espacial e quais serão as implicações que tais soluções podem gerar para as condições de vida da população. A análise entre as propostas permite ainda entender como diferentes atores conduzem os processos de Reurb e os resultados das metodologias adotadas.

4.1 Jardim Santa Terezinha

O Jardim Santa Terezinha é um Núcleo Urbano Informal Consolidado localizado parcialmente entre os bairros COHAB São Gonçalo e Residencial Coxipó, na região administrativa sul de Cuiabá (Figura 40). O núcleo está delimitado a oeste pelo Córrego São Gonçalo e é entrecortado pelo Córrego Machado, ambos contribuintes do Rio Cuiabá.

Figura 41 - Mapa de localização do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Elaborado pela autora.

Entre os anos de 1998 e 1999, uma área de propriedade particular foi loteada e vendida clandestinamente por seu proprietário, sem a aprovação dos órgãos reguladores municipais (Épura; ICL, 2024). Naquele momento o loteamento foi comercializado com o nome “Prolongamento do São Gonçalo III” (Épura, ICL, 2024) e já propunha o parcelamento de lotes em APP (Figura 41).

Figura 42 - Material divulgado para a venda de lotes do loteamento denominado “Prolongamento do São Gonçalo III”.



Fonte: Acervo de Benedito Abreu.

Como aponta o Relatório Técnico elaborado pelo Grupo Épura e ICL (2024), o processo de ocupação do Jardim Santa Terezinha pode ser dividido em dois momentos, cada um com tipologia de ocupação e padrão de edificações distintos. O primeiro foi iniciado a partir do loteamento, entre o final da década de 1990 e início dos anos 2000. Já o segundo período, que extrapolou os limites do parcelamento original, foi iniciado na década de 2020, com uma nova frente de ocupação.

Inicialmente, nos primeiros anos da década de 2000 tem-se uma ocupação ainda inicial do loteamento, com poucos lotes edificadas, como é possível identificar na imagem de satélite de 2004 (Figura 42). Entre 2006 e 2010 a ocupação do núcleo se intensificou e foi se adensando, o número de lotes edificadas superou o de lotes ociosos e o desenho das vias e quadras ficou mais bem definido (Épura; ICL, 2024). Pode-se observar na imagem de satélite de 2006 (Figura 43), que a mancha de ocupação se expande, em relação a imagem de 2004, e as vias ganham traçado mais claro.

Figura 43 - Imagem de satélite de 2004, com os limites do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Figura 44 - Imagem de satélite de 2006, com os limites do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Na década seguinte, especialmente entre 2013 e 2016, constata-se a consolidação do NUIC (Épura; ICL, 2024). Nesse período as quadras apresentam delimitação clara e os lotes desocupados são mínimos, como comprova a imagem de 2014 (Figura 44).

Figura 45 - Imagem de satélite de 2014, com os limites do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

O segundo momento da ocupação foi iniciado a partir de 2021 em uma área até então preservada pelos moradores e utilizada como espaço de lazer para a prática de esportes. A pressão por moradia dentro da própria comunidade, impulsionada pela formação de novos arranjos familiares decorrentes das novas gerações dos moradores, levou à ocupação gradual da área nos últimos quatro anos (Épura; ICL, 2024). Conhecida como “Ocupação do Japonês”, essa porção do NUIC apresenta lotes com desenho irregular e edificações com maior nível de precariedade.

Na Figura 45, de 2021, é possível identificar o início da ocupação na porção sudoeste. A imagem mais recente, de 2025 (Figura 46), revela o avanço expressivo da mancha de edificações sobre a área verde.

Figura 46 - Imagem de satélite de 2021, com os limites do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Figura 47 - Imagem de satélite de 2025, com os limites do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Devido à característica da sua formação, o núcleo não apresenta sistema de coleta e tratamento de esgoto, drenagem de águas pluviais (Azevedo et al., 2024) e a quase totalidade das vias não têm pavimentação (Figuras 47 e 48).

Figura 48 - Avenida B, as margens do Córrego do Machado.



Fonte: Acervo da autora, 2025.

Figura 49 - Rua 8, Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Acervo da autora, 2025.

Além da precariedade da infraestrutura, o Jardim Santa Terezinha está localizado em uma área ambientalmente frágil, no encontro entre os córregos Machado e São Gonçalo. Fator que, associado ao padrão de ocupação, deixa a área suscetível a alagamentos, colocando os moradores em risco, especialmente as moradias nas proximidades dos córregos (Figura 49).

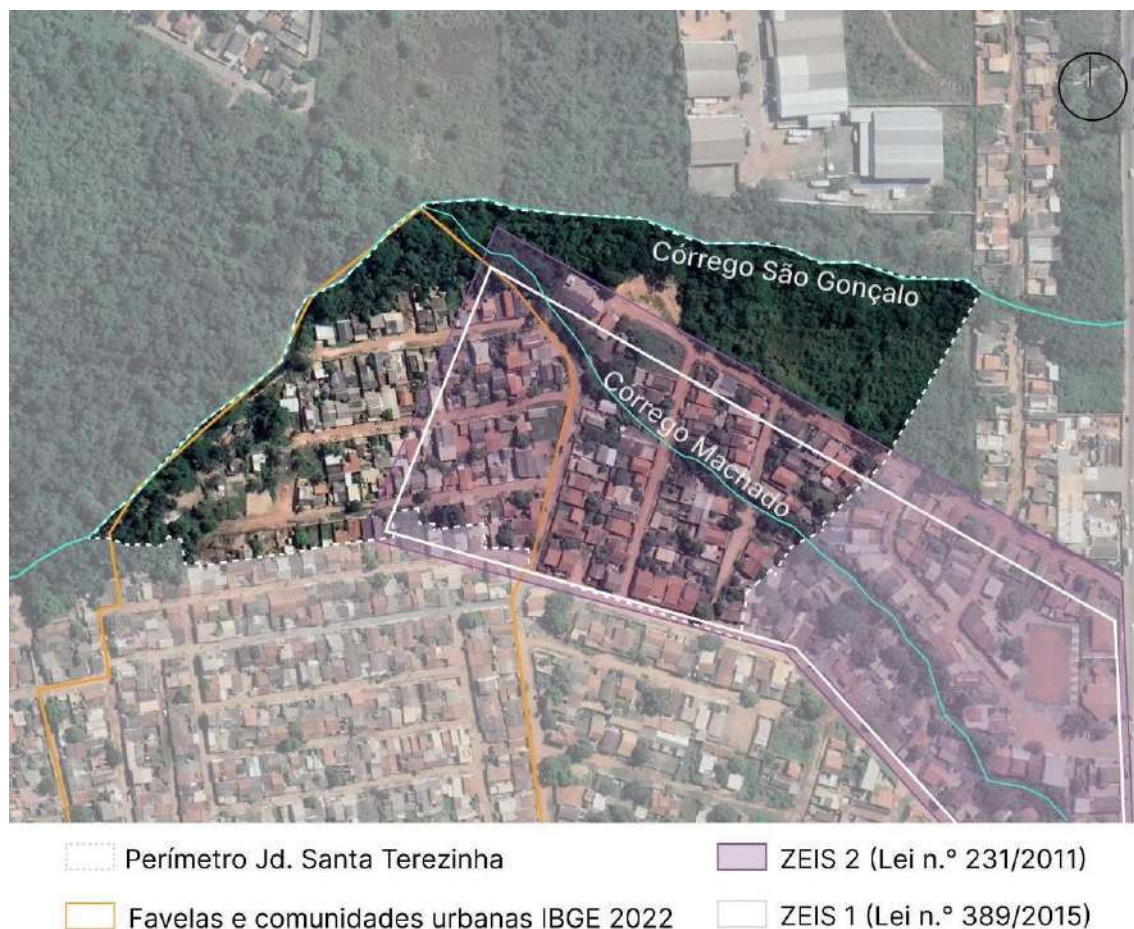
Figura 50 - Ocupação do Japonês, às margens do Córrego São Gonçalo.



Fonte: Acervo da autora, 2025.

Oficialmente, o Jardim Santa Terezinha é reconhecido como assentamento informal pelo IPDU desde 2010 (Cuiabá, 2010 b). Em 2015 uma parcela do núcleo passou a figurar como Zona Especial de Interesse Social 1, conforme a Lei Complementar 389 de 2015. Embora o nome Jardim Santa Terezinha não conste na lista de localidades aptas para Reurb do Decreto Municipal n.º 9.723/2023, o núcleo foi enquadrado dentro do NUIC Getúlio Vargas, como consta no perímetro publicado pela Portaria nº 005/2024/GAB/SMHARF. Além disso, uma porção do NIIC foi classificada como favela e comunidade urbana pelo Censo IBGE em 2022 (Figura 50).

Figura 51 - Jardim Santa Terezinha: demarcação de ZEIS pelas leis n. 231/2011 e n. 389/2015.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Cuiabá (2011; 2015), IBGE (2022), Épura/ICL (2024).

Frente à demanda por melhorias, a comunidade do Jardim Santa Terezinha se organiza por meio de uma associação de moradores na luta pela regularização de posse dos imóveis e pela garantia da infraestrutura e serviços públicos para o núcleo, desde 2007 (Abreu, 2025). Diante disso, em 2012 a associação iniciou um processo junto ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPMT) solicitando a regularização fundiária do assentamento (Épura; ICL, 2024).

Assim, em 2022, a partir de uma parceria do MPMT com o Instituto Cidade Legal (ICL) e o Grupo de Pesquisa e Extensão Estudos de Planejamento Urbano e Regional (Épura), do departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) deu-se início ao projeto de Reurb do núcleo (Épura; ICL, 2024).

Realizado no âmbito do programa de “Projetos Pilotos de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos Consolidados”, o projeto conta com uma equipe técnica composta por profissionais e estudantes das áreas de geologia, geografia, assistência social, direito e arquitetura e urbanismo (Azevedo et al., 2024).

A Reurb do NUIC foi instaurada por meio da Portaria nº 007/2024/GAB/SMHARF, em fevereiro de 2024, classificada nesse ato como Reurb-S. Atualmente, o projeto se encontra em tramitação na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária.

Devido à fragilidade das informações contidas nos registros oficiais, foi realizada demarcação urbanística da área (Épura; ICL, 2024). Em vista dessa necessidade, e articulando-a com as demandas identificadas pela equipe técnica, a poligonal do NUIC foi ampliada a nordeste, incorporando uma área desocupada (Figura 51), que será utilizada para solucionar questões ambientais, habitacionais e de espaço de lazer.

Figura 52 - Área desocupada às margens do Córrego São Gonçalo.



Fonte: Acervo da autora, 2025.

Após a primeira reunião de apresentação da equipe técnica à comunidade do Jardim Santa Terezinha, deu-se início ao levantamento territorial do núcleo, utilizando equipamentos como o RTK³⁶ e drones para a coleta dos dados georreferenciados.

Concluído o mapeamento georreferenciado, foi realizado o cadastramento socioeconômico e territorial (Figura 52). O processo era realizado em um dia agendado, em que os moradores compareciam para a entrevista com as assistentes sociais e apresentação da documentação necessária. Munidos de um mapa produzido com as informações do levantamento territorial, os moradores identificavam os seus lotes e faziam considerações para ajustes dos limites e tamanhos dos lotes (Oliveira e Junqueira Neto, 2025; Abreu, 2025).

Figura 53 - Cadastramento territorial.



Fonte: Épura; ICL, 2024, p. 117.

No questionário socioeconômico outros critérios além da renda foram empregados para enquadramento de uma família como de baixa renda, como o

³⁶ RTK significa Real-Time Kinematic (em português, "Cinemática em Tempo Real") e é uma técnica de posicionamento por satélite que permite altíssima precisão na localização geográfica, com margens de erro de poucos centímetros, permitindo mapeamento aéreo preciso.

endividamento, gastos com medicamentos, número de membros na família e renda per capita (Abreu, 2025). O questionário contava também com perguntas sobre as condições dos domicílios, permitindo mais a frente prever as necessidades habitacionais para um futuro trabalho de regularização edilícia e melhorias habitacionais (Épura; ICL, 2024).

Como resultado do cadastramento social, obteve-se um relatório individualizado de cada família, indicando a modalidade e Reurb a ser aplicada (Épura; ICL, 2024).

Segundo a equipe técnica, a participação comunitária constituiu um dos eixos estruturantes do projeto. A inclusão dos moradores no processo foi viabilizada por meio de reuniões com a comunidade, do cadastramento socioterritorial e de outras estratégias de comunicação e mobilização social. Ainda de acordo com o líder comunitário, os técnicos viabilizaram a participação dos moradores em diversas etapas do processo (Abreu, 2025).

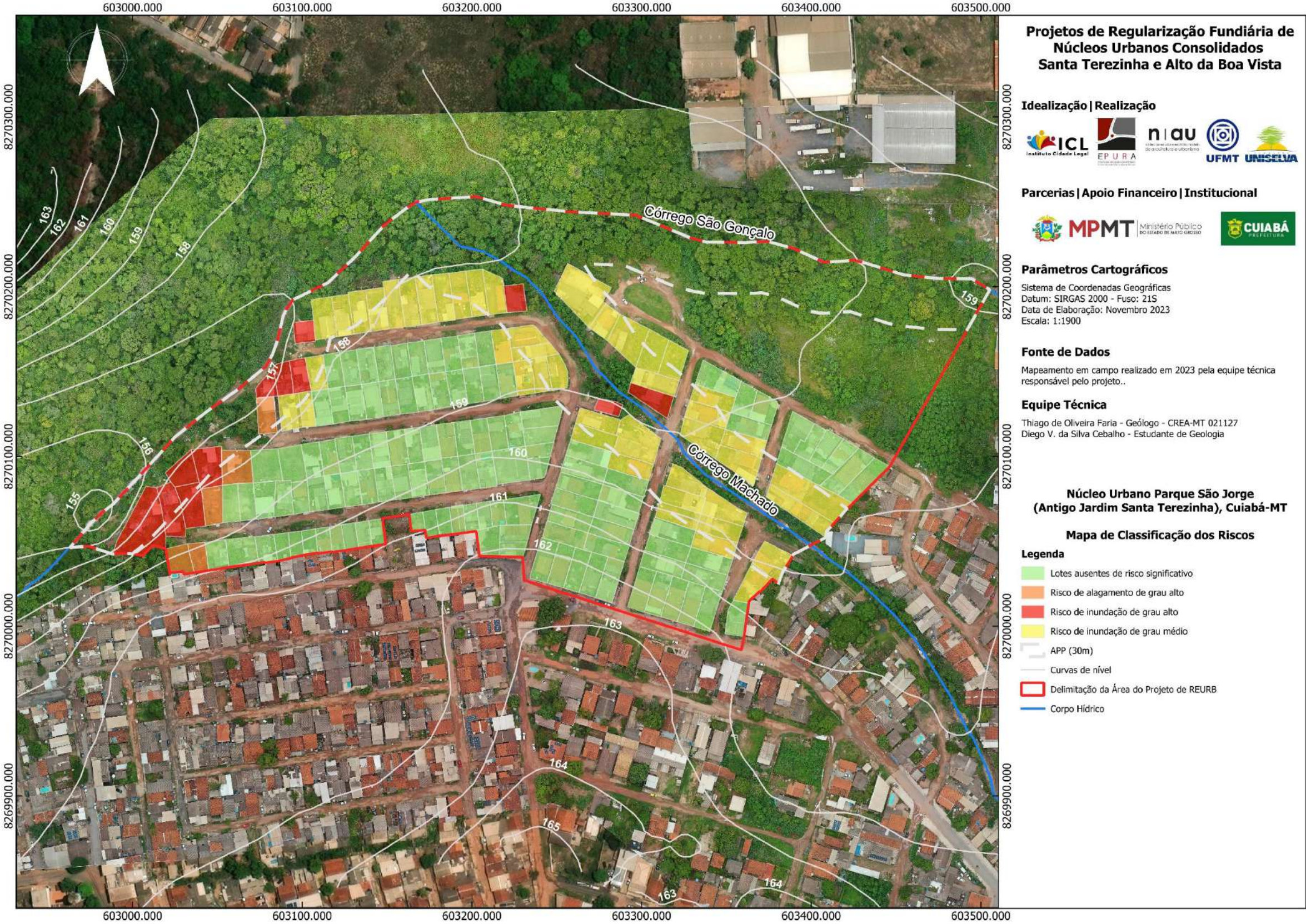
O plano de mobilização, desenvolvido para divulgar o trabalho e estimular o comparecimento dos moradores nas etapas de cadastramento, contou com a fixação de cartazes em pontos estratégicos, conversa com moradores e textos divulgados em redes sociais. Como resultado, a porcentagem de comparecimento foi alta nos dias agendados para o cadastramento.

Os momentos em que a equipe técnica esteve presente no núcleo para a realização de levantamentos *in loco* para os estudos ambientais e de risco, também foram aproveitados para aproximação com os moradores (Abreu, 2025). Nessas ocasiões, foram coletadas informações relevantes com os moradores que contribuíram para a formulação das propostas de intervenção.

Com as informações colhidas nos mapeamentos territoriais e cadastro socioeconômico, a equipe técnica deu início à elaboração do plano urbanístico, buscando soluções técnicas para as desconformidades ambientais, jurídicas e urbanísticas do núcleo.

Os estudos geoambientais apontaram a caracterização do núcleo em três unidades morfológicas. As classificações permitiram identificar as áreas mais suscetíveis a inundações, alagamentos e processos erosivos e definir os lotes passíveis ou não de regularização (Figura 53).

Figura 54 – Mapa de classificação dos Riscos do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Épura;ICL, 2024

A partir do estudo técnico ambiental foi definida a redução da APP do Córrego Machado para 15 metros, possibilitando a permanência das famílias e, assim, reduzindo ônus social e financeiro do remanejamento. Já para o córrego São Gonçalo foi mantida a APP com 30 metros de largura. Devido ao risco geológico existente, o projeto prevê a remoção de alguns domicílios e construção de novas moradias em local com solo mais adequado na mesma área da intervenção. A área demarcada como de risco, atualmente ocupada, passará por um Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas ou Alteradas (PRAD) para recuperar a vegetação e as condições do solo (Azevedo et al, 2024).

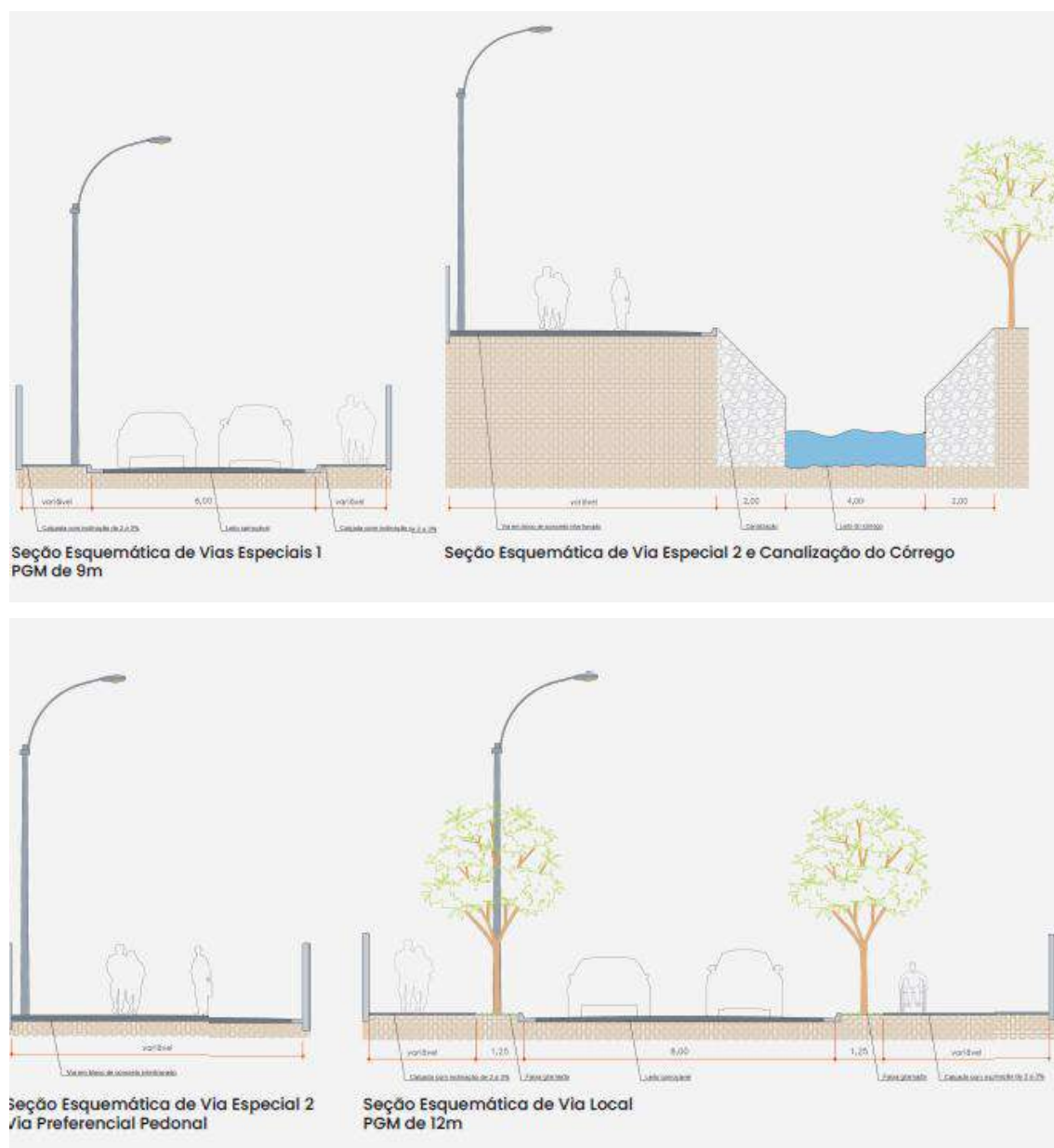
A fim de mitigar os problemas de inundação, reduzir os riscos à população e, ao mesmo tempo, diminuir a necessidade de remanejamento dos moradores, foram projetadas soluções de macro e microdrenagem que envolvem a canalização do Córrego Machado, a construção de uma bacia de acumulação de água associada ao Córrego São Gonçalo, a pavimentação adequada das vias e a recuperação da APP degradada.

Para reduzir a quantidade de famílias removidas, a equipe do projeto optou por manter o Córrego Machado canalizado e estender a área canalizada. Para tanto, foi adotado o gabião, modelo menos impactante que a canalização em concreto que é empregada atualmente no córrego.

A canalização de cursos d'água, mesmo que aberta, não é a solução mais adequada para a preservação ambiental e conservação dos recursos hídricos, no entanto, em uma área de urbanização consolidada, a realocação de 40% das famílias, causaria impactos social e econômico aos moradores e aos entes públicos (Azevedo et al, 2024, p. 14)

Para minimizar os riscos de inundação foi proposta uma bacia de acumulação de água, associada ao córrego São Gonçalo. A solução é pensada para servir de acúmulo de água antes de desaguar no córrego, para não sobrecarregar a vazão natural do curso d'água no período chuvoso.

Figura 55 - Propostas de readequação das vias do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Épura; ICL, 2024

A escolha da pavimentação foi pensada para facilitar a drenagem e diminuir a velocidade de escoamento das águas pluviais, desse modo, foram adotados pavimentos drenantes, que além desses benefícios, proporcionam a diminuição da velocidade dos veículos, aumentando a segurança dos pedestres.

Ainda que as vias do assentamento apresentassem larguras inferiores aos padrões legalmente estabelecidos, o projeto procurou adequar-se às condições físicas existentes, promovendo intervenções viárias compatíveis com a realidade local. Foi

priorizada a mobilidade e segurança do pedestre, assegurando um passeio com largura mínima de 1,20 m, mesmo nas vias mais estreitas. Nos trechos cuja largura era inferior a 4 metros, adotou-se a solução de vias compartilhadas, com pavimentação nivelada entre a calçada e a faixa de rolamento, de modo a favorecer a circulação segura e integrada de pedestres e veículos.

As melhorias viárias não se restringiram à poligonal do núcleo, foi também prevista a pavimentação das vias coletoras dos núcleos vizinhos (Épura; ICL, 2024), que demonstra o planejamento integrado das ações.

Destaca-se, ainda, que o projeto indicou a necessidade de implantação de rede de esgotamento sanitário com uma Estação de Tratamento de Esgoto compacta.

Associado à bacia de acumulação de água foi proposta uma área livre de uso público, com várias possibilidades de uso: prática de esportes, contemplação, lazer e recreação. A proposta só foi possível devido à existência de uma grande área desocupada no núcleo.

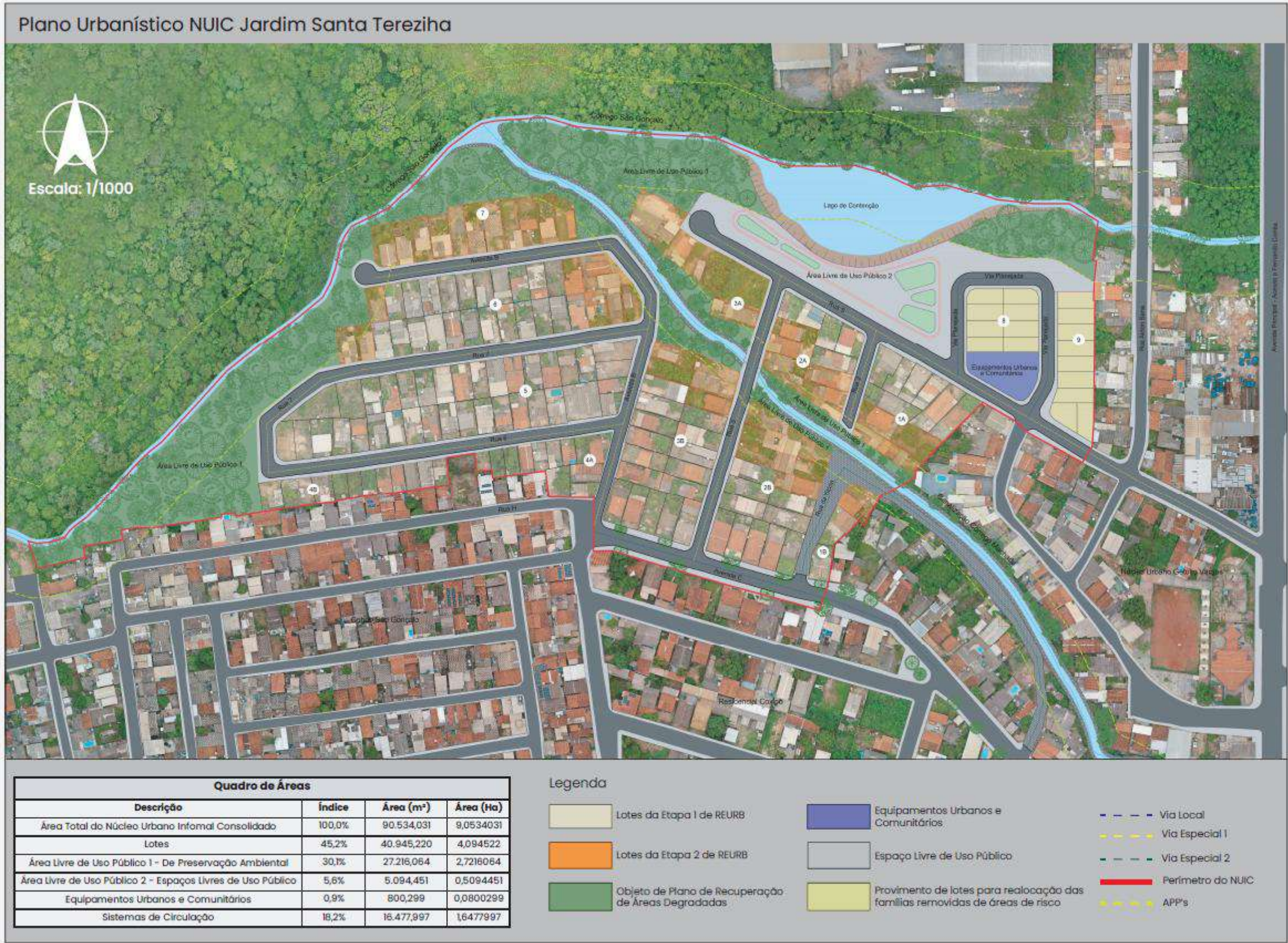
Atendendo à demanda da população, a equipe técnica previu um lote para a construção da sede da Associação de Moradores e de um centro de idosos, espaços importantes para o fortalecimento das ações desenvolvidas pela comunidade. O centro de convivência de idosos era uma demanda dos moradores, devido ao elevado número de idosos residentes no núcleo, confirmado pelo cadastro socioeconômico. De acordo com o presidente da associação de moradores, espera-se que o centro atenda os moradores de outras localidades próximas e pretende-se realizar diversas atividades culturais no prédio (Abreu, 2025).

Em virtude da situação de risco em que algumas moradias se encontram, foi proposta a criação de duas novas quadras, com 17 lotes residenciais e um lote institucional, destinado para a Associação de Moradores.

Dentre os lotes residenciais, 14 servirão para o remanejamento das famílias residentes no núcleo e os outros 3 serão reservados para a prefeitura para promoção da política habitacional (Azevedo et al., 2024).

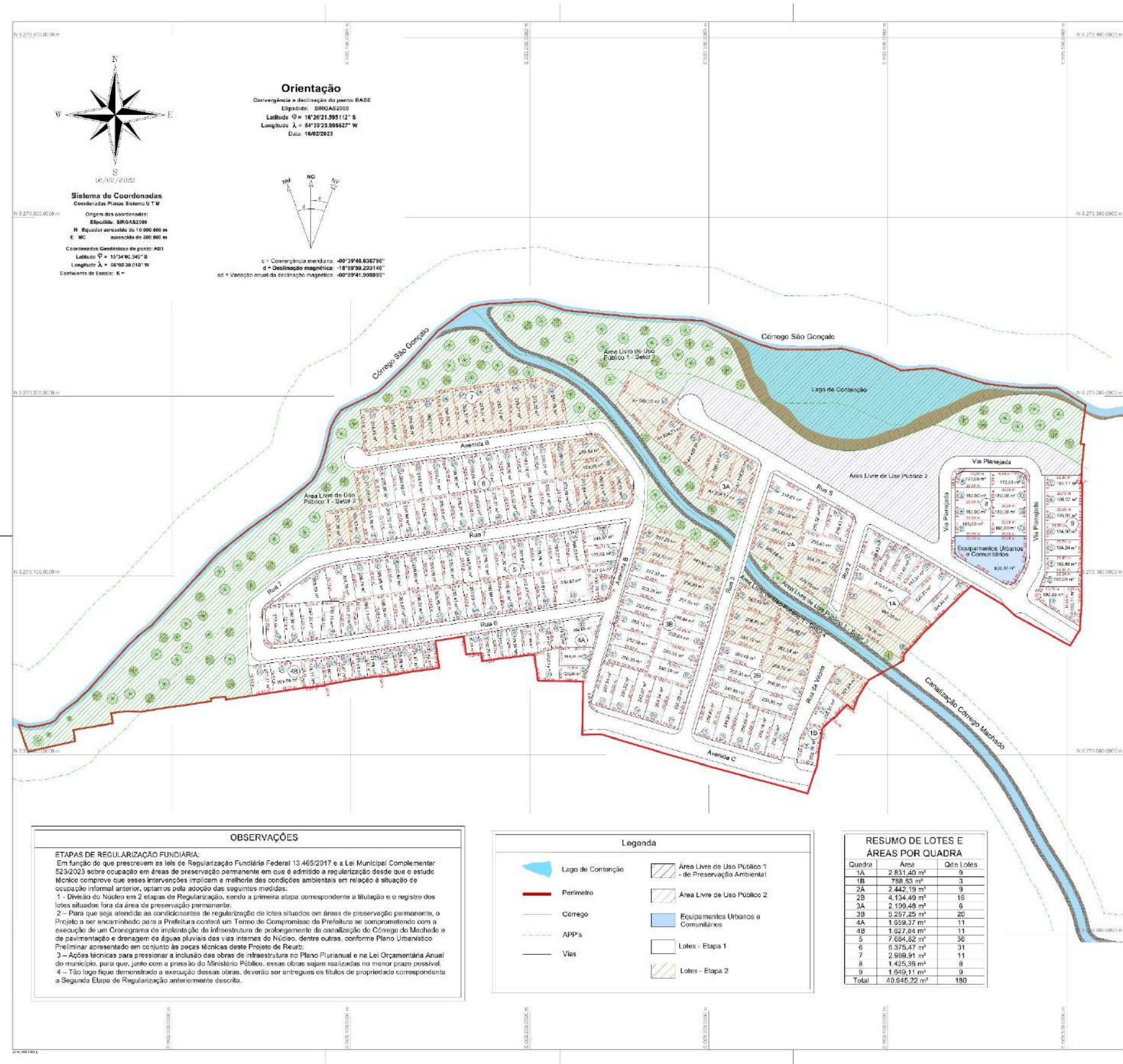
Os novos lotes foram mantidos com o mesmo padrão dos lotes existentes. Essa medida, além de manter a unidade morfológica do núcleo, evita possíveis conflitos entre os moradores, ao impedir a percepção de favorecimento de um grupo em detrimento de outro. Do mesmo modo, os lotes para a realocação foram definidos por meio de sorteio com os moradores, garantindo transparência e equidade no processo.

Figura 56 - Plano urbanístico do Jardim Santa Terezinha.



Fonte: Azevedo et al., 2024.

Figura 57 - Projeto urbanístico de regularização fundiária do Jardim Santa Terezinha.



Projetos Piloto de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos Informais Consolidados
Jd. Santa Terezinha e Alto da Boa Vista - Cuiabá/MT

IDEALIZAÇÃO | REALIZAÇÃO

ICL Instituto Cláudio Legal
EPURA Empresa Pública de Regularização Urbana
NIQU Núcleo Urbano Informal Consolidado
UFMT Universidade Federal de Mato Grosso
UNISUL Universidade do Sul de Mato Grosso

APOIO FINANCEIRO | INSTITUCIONAL

MPMT Ministério Público do Estado de Mato Grosso
CUIABÁ Prefeitura Municipal

FONTE DE DADOS
Mapeamento Aéreo e Levantamento Planialtimétrico realizados em Fevereiro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.

EQUIPE TÉCNICA
Eduardo Azevedo - Arquiteta Urbanista
Cláudio Miranda - Arquiteto Urbanista
Eduardo Freitas - Arquiteta Urbanista
Antonio Junqueira - Arquiteto Urbanista
Jennifer Abreu - Estudante de Arquitetura
Luis Figueiredo - Estudante de Arquitetura
Willy Almeida - Estudante de Arquitetura

PLANTA DE SITUAÇÃO

CONVENÇÕES TOPOGRÁFICAS
PERÍMETRO
VERTICES: M

TERMO DE RESPONSABILIDADE PROFISSIONAL

DECLARAÇÕES:
1- Declaro que é de minha responsabilidade a veracidade e exatidão das informações apresentadas em Projeto e que estou ciente que a análise se faz com as informações constantes nas Planilhas de Implantação.
2- Declaro que sou ciente que a minha responsabilidade é o atendimento integral dos artigos e recomendações da NBR 9050/2020 e Guia de Diretrizes Urbanísticas - GUU, quando necessárias.
3- Declaro que o empreendimento atende a legislação em vigor: Lei 3893/18 e suas alterações, Lei 233/2011, Lei 150/2007, Lei 904/1995, Lei 10.257/2001, Lei 5.250/1919, Lei Federal nº 11.445/2007 (Lei do Água e esgoto a rede pública), Lei Ambientais em vigor e manual de calçadas.
4- Declaro que o Projeto de empreendimento atende aos artigos do Código de Obras (Lei 516/2022) de Aspectos Urbanísticos Referenciais.
5- Declaro que o empreendimento atende a legislação em vigor: Lei 529/2023 que dispõe sobre a Política Municipal de Regularização Fundiária.
DECLARO SER VERDADE NA FORMA DA LEI, SOB PENA DE INCORRER NO CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA, PREVISTO NO ART. 299 DO CÓDIGO PENAL.

ESPAÇO RESERVADO PARA APROVAÇÃO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ

TÍTULO DA PLANTA
Projeto de Regularização Fundiária Urbana
GEORREFERENCIADO AO SISTEMA GEODÉSICO BRASILEIRO

QUADRO DE IDENTIFICAÇÃO

ASSUNTO:	DATA:
Projeto Urbanístico de Regularização Fundiária	14/05/2024

DENOMINAÇÃO:	ÁREA GEORREFERENCIADA
NUC Jardim Santa Terezinha	9,0534 ha

INTERESSADO:	PERÍMETRO
Prefeitura de Cuiabá	1.622,923 m

MUNICÍPIO:	ESCALA:
Cuiabá/MT	1:1.000

ASSINATURAS
RESPONSÁVEL TÉCNICO
SEC. MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE CUIABÁ

goub Documento assinado eletronicamente
Assinado por: [nome] em: [data]
Data: 14/05/2024
Assinado por: [nome] em: [data]
Data: 14/05/2024

DATA: 14/05/2024
ARQUIVO: CUIABÁ-CAU-ARQ2024
Registro de Responsabilidade Técnica: nº13062306

NOVO: CUIABÁ/REGULARIZAÇÃO

Fonte: Azevedo et al., 2024.

O relatório técnico indica a aplicação de Assessoria Técnica de Interesse Social para toda a comunidade, visando tanto o apoio à construção das novas unidades habitacionais quanto a realização de melhoria nas moradias consolidadas.

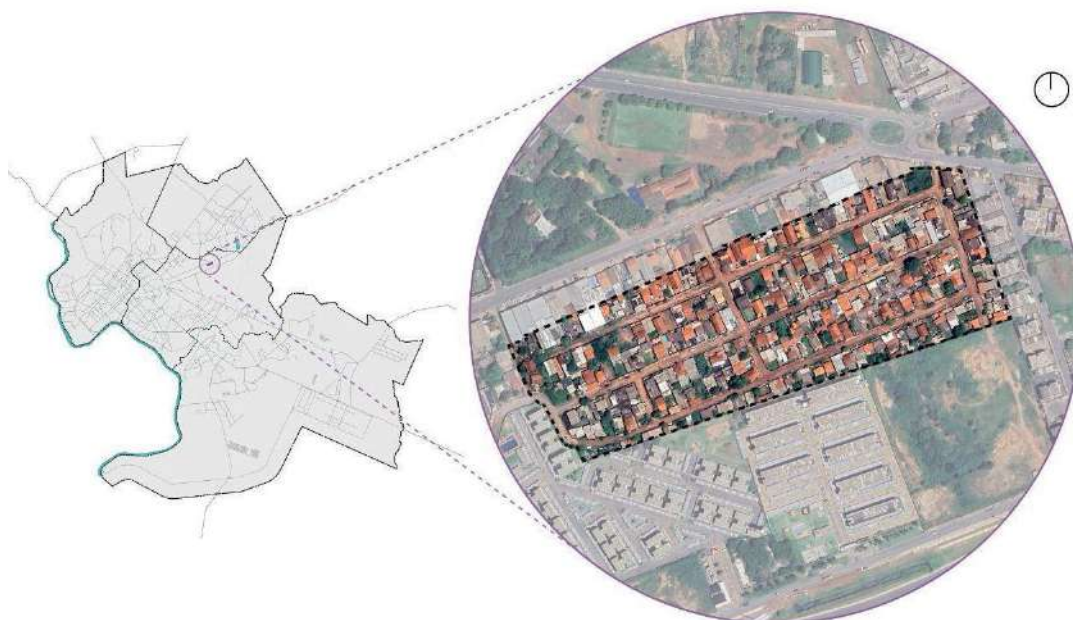
No que diz respeito ao aspecto jurídico, foi aplicada a legitimação fundiária com duas etapas de titulação. Na primeira etapa serão titulados todos os residentes dos lotes que se encontram fora da área de risco. Na segunda fase, após a conclusão das obras de infraestrutura, serão emitidos os documentos dos novos lotes para o remanejamento das famílias em áreas de risco.

Após validação técnica junto ao Ministério Público, a proposta final foi apresentada e discutida com a comunidade do Jardim Santa Terezinha. Embora a proposta de realocação tenha gerado resistência inicial em parte dos moradores, a maioria se manifestou a favor da proposta apresentada (Abreu, 2025). Assim, o projeto final foi protocolado em agosto de 2024 e atualmente encontra-se em análise pela SMADESS.

4.2 8 de Abril

O Núcleo Urbano Informal Consolidado denominado 8 de Abril está localizado no bairro Carumbé, região administrativa leste (Figura 57). O assentamento, que recebeu esse nome devido à uma escola homônima nas suas proximidades, se estabeleceu no início dos anos 2000 em uma área particular, próxima à antiga Penitenciária do Carumbé. A região é marcada pela existência de outros assentamentos precários, como o Novo Horizonte, o São Roque, Bela Vista, Carumbé e Vale do Carumbé.

Figura 58 - Mapa de localização do 8 de Abril.



Fonte: Elaborado pela autora.

O relatório técnico que compõe o projeto de Reurb do 8 de Abril classifica o núcleo como clandestino e afirma que a formação ocorreu de modo espontâneo, embora seja possível observar uma regularidade no traçado das ruas, quadras e lotes, indicando a existência de uma ocupação organizada. Conforme relatos dos moradores, o início da ocupação foi articulado por um grupo de pessoas, conhecidos como “gatos” que, cientes da área desocupada e da ausência dos proprietários, promoveram o seu parcelamento, definindo o tamanho dos lotes e o traçado das vias, para a posterior comercialização. Ao todo, o núcleo possui 225 lotes, predominantemente residenciais, que apresentam tamanho médio de 200 m².

A ocupação da gleba foi iniciada em meados de 2000, expandindo gradativamente nos primeiros anos daquela década, com uma tendência de consolidação a partir dos anos 2010, como indica a análise das imagens de satélite. O primeiro registro disponível (Figura 58), de 2004, revela um estágio ainda incipiente, onde é possível notar a definição de algumas vias e quadras, além de uma concentração de edificações na porção central do núcleo, nas proximidades da principal rua de acesso ao 8 de Abril.

Figura 59 - Imagem de satélite de 2004, com destaque da área do 8 de Abril.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Em 2006 (Figura 59), observa-se um aumento da mancha de ocupação, especialmente nas proximidades da Avenida Gonçalo Antunes de Barros, período em que a segunda via de acesso começa a se firmar. Já em 2009 (Figura 60), nota-se uma homogeneidade na ocupação do solo, com poucos lotes vagos por quadra.

Figura 60 - Imagem de satélite de 2006, com destaque da área do 8 de Abril.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Figura 61 - Imagem de satélite de 2009, com destaque da área do 8 de Abril.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Figura 62 - Imagem de satélite de 2016, com destaque da área do 8 de Abril.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Figura 63 - Imagem de satélite de 2025, com destaque da área do 8 de Abril.



Fonte: Adaptado de Google Earth, 2026.

Saltando para 2016, o núcleo já se apresenta com uma ocupação consolidada, inclusive com a ocupação da quadra mais distante da avenida, com lotes de menor dimensão e de mais difícil aproveitamento. Após a construção de empreendimentos residenciais confrontantes ao perímetro do núcleo, uma nova rota de acesso ao 8 de Abril foi aberta na porção sudoeste, estabelecendo uma ligação com o loteamento Carumbé. Por fim, na imagem de 2025 (Figura 62) é possível comprovar a consolidação do núcleo, com todos os lotes voltados para a avenida edificados e menos de uma dezena de parcelas desocupada em todo o NUIC.

A pressão por moradia no 8 de Abril impediu a reserva de áreas públicas além das vias de circulação. Somada a carência de espaços públicos, o NUIC não possui rede de coleta e tratamento de esgoto, drenagem de águas pluviais e pavimentação.

Apesar de não estar situado em área de fragilidade ambiental, a região do 8 de Abril possui córregos e uma topografia que, associada ao padrão de ocupação do solo, propicia o alagamento. Os episódios de alagamento registrados no núcleo (Figuras 63 e 64) representam sérios riscos aos residentes, com eventos frequentes de perda de bens materiais no período de cheia (Duarte, 2026).

Figura 64 - Registros de alagamento no 8 de Abril.



Figura 65 - Registros de alagamento no 8 de Abril.



Fonte: Acervo de Luiz Duarte.

O 8 de Abril foi reconhecido como assentamento informal pelo IPDU em 2010, demarcado como ZEIS 2 pela Lei n.º 231 de 2011 e em 2015 como ZEIS 1 pela Lei Complementar n.º 389 de 2015 (Figura 65). Além disso, o núcleo consta na lista de localidades aptas para a Reurb publicada pelo Decreto Municipal n.º 9.723 de 2023. Tais medidas evidenciam a intenção da municipalidade em promover a regularização fundiária do núcleo.

Figura 66 - 8 de Abril: demarcação de ZEIS pelas leis n. 231/2011 e n. 389/2015.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Cuiabá (2011; 2015).

Entretanto, a regularização da situação fundiária só foi conquistada após intensa mobilização e resistência dos moradores. Desde o início da ocupação os moradores convivem com a insegurança jurídica quanto à posse da terra, cenário agravado por uma ordem de despejo decretada em 2020 que desencadeou protestos

públicos (Figura 66) em defesa do direito à permanência em seus locais de residência (Lopes, 2020).

Em agosto de 2020, após os protestos, foi aprovado o Decreto Municipal n.º 8.062, que declarou a área onde está localizado o núcleo como de utilidade pública para fins de desapropriação. Contudo, os lotes confrontantes com a avenida, majoritariamente comerciais, ficaram de fora da negociação e, conseqüentemente, do projeto de Reurb. Segundo relatos dos moradores, a exclusão dos lotes se deve ao elevado valor de mercado e ao interesse do proprietário da gleba pela área (Duarte, 2026).

Figura 67 - Protestos de 2020 dos moradores do 8 de Abril para a regularização do núcleo.



Fonte: Gazeta Digital. Vieira, 2020.

Decorridos 3 anos da desapropriação da área, o 8 de Abril teve, por fim, o seu processo de regularização fundiária iniciado. O projeto de Reurb do núcleo foi conduzido pela empresa Geogis Geotecnologia, contratada³⁷ em 2022 pelo Consórcio

³⁷ O projeto de Reurb do 8 de Abril foi elaborado no âmbito do Contrato nº 008/2022/CIDES-VRC.

Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico e Social do Vale do Rio Cuiabá³⁸ para prestação de serviços de regularização fundiária aos municípios consorciados.

Nesse percurso, em dezembro de 2023 foi instaurada a Reurb do NUIC, na modalidade de interesse social (Reurb-S), por meio da Portaria n° 022/GAB/SMHARF e em 23 de abril de 2024, conforme publicado na Gazeta Municipal de Cuiabá, a Reurb do Núcleo foi declarada concluída.

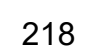
O relatório prévio de viabilidade do 8 de Abril aponta que não há qualquer restrição ambiental no núcleo. Essa característica possibilitou a agilidade do processo administrativo, figurando entre os primeiros projetos de Reurb aprovados sob a égide da Lei n.º 523 de 2023. Entretanto, a conclusão foi somente administrativa, visto que em fevereiro de 2026 o processo segue com pendências cartoriais (Duarte, 2026).

O Extrato de Decisão Administrativa de Conclusão de Reurb emitido pela Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária declara que o núcleo possui toda a infraestrutura considerada essencial pela legislação, dispensando assim o cronograma de obras e o termo de compromisso, embora a primeira análise realizada pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável apontasse a necessidade de indicação de solução de drenagem como condicionante para a aprovação da Reurb do NUIC.

Assim como no caso do Jardim Santa Terezinha, foi empregada a legitimação fundiária como instrumento para a legalização jurídica dos lotes. Entretanto, diferente do núcleo anteriormente analisado, o projeto urbanístico não propôs nenhuma intervenção sobre a área consolidada. O partido urbanístico apresentado (Figura 67) somente reproduz graficamente os limites dos lotes, quadras e vias.

³⁸ Compõem o Consórcio os municípios de Acorizal, Barão de Melgaço, Chapada dos Guimarães, Cuiabá, Jangada, Nossa Senhora do Livramento, Nova Brasilândia, Planalto da Serra, Poconé, Rosário Oeste, Santo Antônio de Leverger, Várzea Grande e Paranatinga.

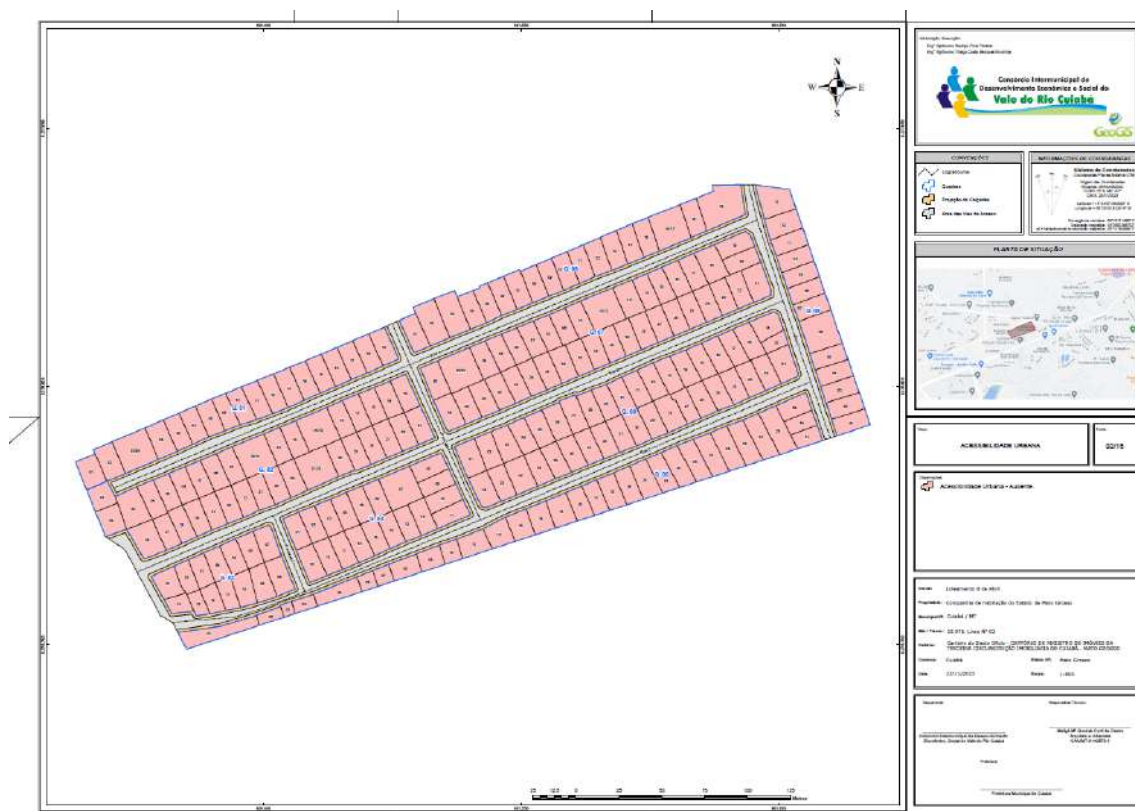
etaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária. Geogis,2023



Conforme as cartografias que compõem o projeto de Reurb, nenhuma das vias do 8 de Abril apresenta pavimentação ou sistema de drenagem de águas pluviais. Os mapas ainda indicam a ausência de acessibilidade na totalidade dos lotes do núcleo (Figura 68), item que pode revelar a inexistência de passeio público nas vias.

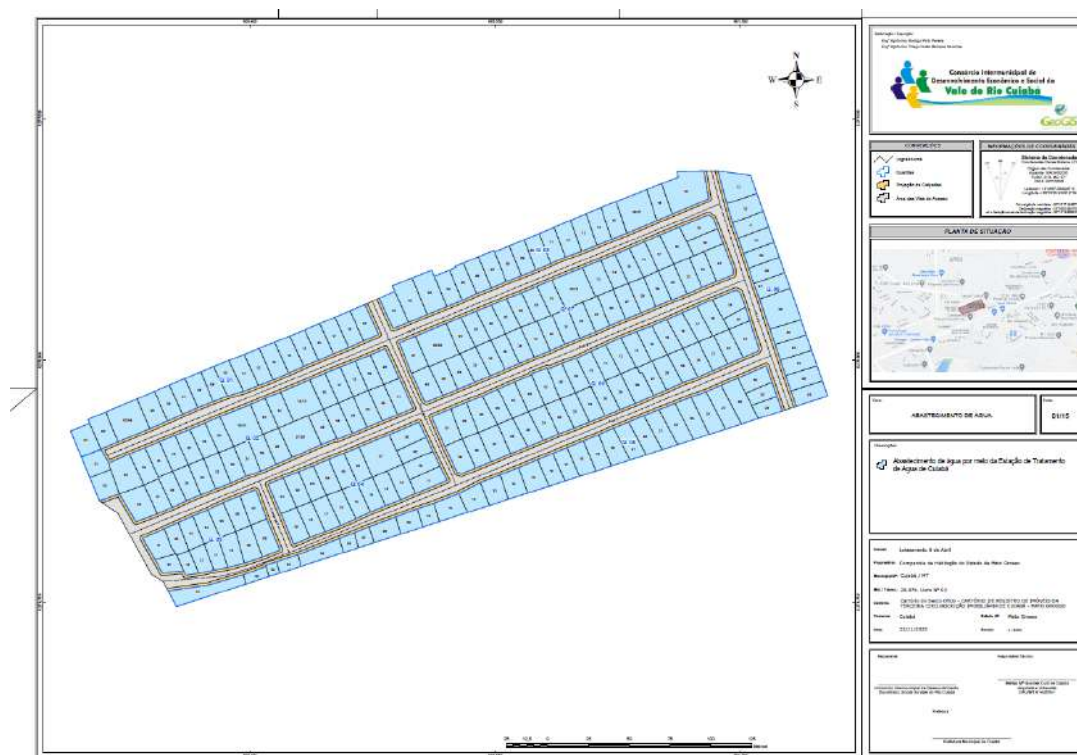
Em contrapartida, os mapas apontam que o assentamento é atendido pelos serviços de energia elétrica domiciliar e pública, sistema de abastecimento de água (Figura 69) e declara que todos os lotes possuem fossa sanitária ou são atendidos pelo sistema público de coleta e tratamento de esgoto (Figura 70). Esses componentes atendem aos critérios da legislação de existência de infraestrutura essencial, sem exigência de proposta de melhorias infraestruturais para aprovação do projeto de Reurb.

Figura 69 - Mapa de acessibilidade urbana do 8 de Abril, em salmão foram indicados os lotes com ausência de acessibilidade urbana.



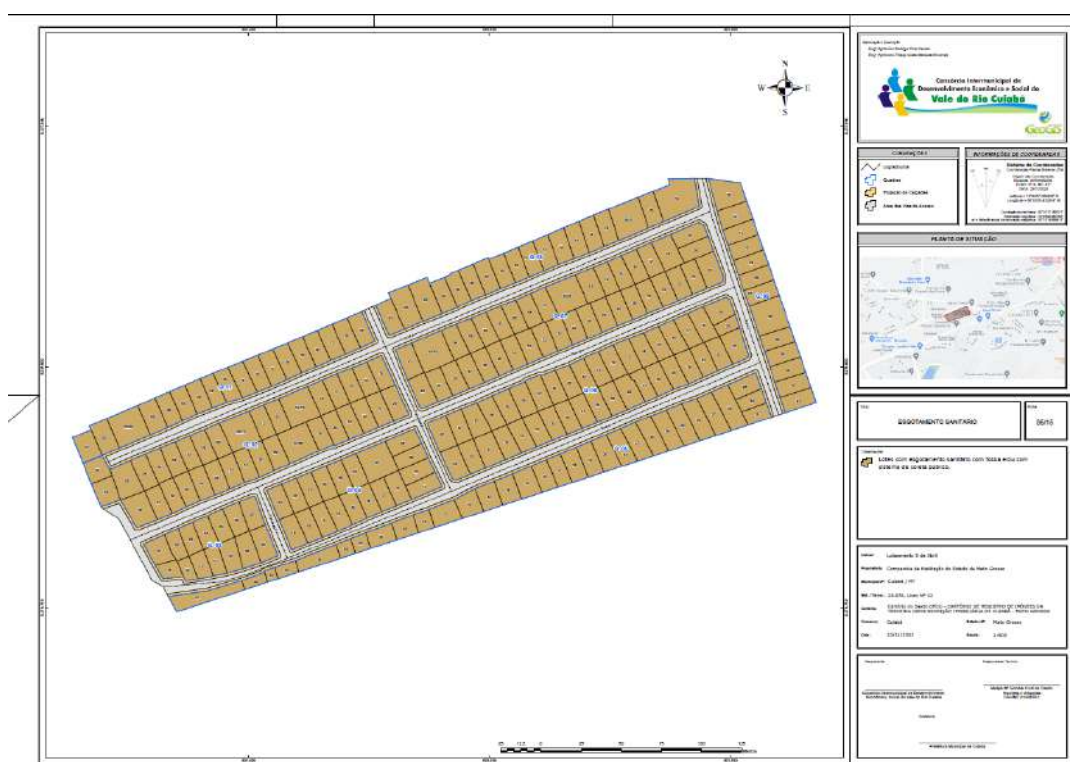
Fonte: Acervo da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária. Geogis, 2023.

Figura 70 - Mapa de abastecimento de água do 8 de Abril. Conforme a legenda, em azul foram indicados os lotes com abastecimento de água por meio da Estação de Tratamento de Água de Cuiabá.



Fonte: Acervo da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária. Geogis,2023.

Figura 71 - Mapa de esgotamento sanitário do núcleo 8 de Abril, em marrom foram indicados os lotes com esgotamento sanitário com fossa e/ou com sistema de coleta pública.



Fonte: Acervo da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária. Geogis, 2023.

A lei acrescenta que, em casos necessários, soluções de drenagem seriam consideradas como item da infraestrutura essencial. Quando em análise pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável foi solicitada a apresentação de solução para o problema de drenagem identificado nas vias do núcleo. Contudo, a solicitação não chegou a ser atendida, pois através de uma manobra política³⁹ que visava a aprovação dos projetos e emissão das Certidões de Regularização Fundiária antes do período eleitoral, os fluxos de tramitação de processos foram alterados de modo que a aprovação ficou concentrada na SMHARF. Dessa maneira, o projeto foi aprovado sem o aval de uma equipe técnica de arquitetos, urbanistas e engenheiros.

Conforme ilustram as Figuras 68, 69 e 70, as informações presentes nos mapas que compõem o projeto são genéricas, não possibilitando o real entendimento das condições do núcleo para elaboração de ações ou políticas futuras. O mapa de esgotamento sanitário demarca todos os lotes com a legenda de que possuem esgotamento sanitário com fossa e/ou sistema de coleta público. São condições diferentes de acesso ao saneamento que podem impactar na escala do lote e do bairro, assim julga-se que a identificação lote a lote seria mais adequada no âmbito da Reurb. Caso semelhante acontece com a síntese dos dados de acessibilidade, energia elétrica e abastecimento de água, que não permitem entender as características e demanda de cada domicílio. O simples dado de que o núcleo é atendido pela concessionária de água e esgoto não é capaz de identificar se todos os domicílios possuem ligação direta com o sistema.

Os mapas apresentados parecem ter sido elaborados apenas para cumprir as exigências legais do processo administrativo, uma vez que a equipe técnica não utilizou as informações para o desenvolvimento de soluções no projeto urbanístico. O mapa de acessibilidade urbana, por exemplo, poderia ter direcionado a indicação de um padrão geométrico adequado para cada via, com dimensão mínima dos passeios e do leito carroçável para superar a falta de acessibilidade indicada.

³⁹ O Decreto Municipal n.º 9.837 de outubro de 2023 determinou que a competência para aprovação de projetos urbanísticos e ambientais decorrentes de áreas destinadas à regularização fundiária urbana seriam exclusivos da SMHARF, devendo ser submetido a análise pela SMADESS somente nos casos em que o núcleo estivesse inserido em áreas ambientais legalmente protegidas. Em agosto de 2024 foi publicado o Decreto n.º 10.357 de agosto de 2024 alterando o decreto anterior e aplicando à SMADESS a competência de aprovar os projetos Reurb.

Figura 72 - Mapa de ocupações irregulares e desconformidades.



Fonte: Acervo da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária. Geogis,2023.

O mapa de ocupações irregulares e desconformidades (Figura 71) não apresenta qualquer informação além do perímetro dos lotes e das quadras e acrescenta nas observações do carimbo que “O bairro não apresenta desconformidades e/ou ocupações irregulares”, ainda que o próprio projeto indique a falta de acessibilidade urbana e esteja evidente que o 8 de Abril não se adequa às normas urbanísticas.

Tal abordagem evidencia uma compreensão meramente formal das peças técnicas que compõem o projeto de regularização fundiária, desconsiderando a importância das peças como instrumento de diagnóstico e proposição.

Dentro dos limites do 8 de Abril não há áreas de lazer ou de equipamento público. O grau de consolidação do núcleo e a sua localização, entre áreas edificadas, dificultam a implantação de espaços dessa natureza, mas não impedem a sua realização.

Diante da escassez de espaços públicos no 8 de Abril e da dificuldade de implantá-los em razão do alto grau de consolidação do núcleo, é fundamental considerar alternativas viáveis para ampliar a oferta de áreas públicas qualificadas. Nesse sentido, a arrecadação de bens vagos, instrumento incorporado na Lei Federal n.º 13.465 de 2017 possibilita que a municipalidade adquira imóveis desocupados ou abandonados para interesse público. Assim, acredita-se que os lotes desocupados dentro do perímetro do 8 de Abril e nas suas adjacências poderiam ser arrecadados para a provisão de equipamentos públicos ou mesmo áreas de lazer, uma vez que, ociosos, não cumprem a função social e núcleo carece de áreas públicas.

Ressalta-se, ainda, que, mesmo diante da impossibilidade de destinar os lotes vagos à implantação de áreas de lazer ou equipamentos públicos, a readequação das vias poderia proporcionar melhorias que promovessem seu uso como espaços de convivência, lazer e interação social. No entanto, o projeto urbanístico do 8 de Abril não contemplou nenhuma dessas possibilidades, evidenciando a ausência de uma abordagem integrada e sensível às necessidades do núcleo urbano.

Uma vez que o projeto de Reurb não contemplou a previsão de infraestrutura essencial, a presidência da associação de moradores se mobilizou para pleitear a pavimentação e execução da drenagem do núcleo. Assim, o projeto de pavimentação viária e drenagem foi elaborado pela Secretaria de Obras (Duarte, 2026), desvinculado do procedimento da Reurb. Embora não se tenha conhecimento se a

autoria dos projetos de engenharia é da equipe técnica da Secretaria de Obras ou de empresa contratada, evidencia-se a ineficiência na gestão de recursos públicos, visto que tais melhorias deveriam, por diretriz legal, integrar o projeto de Reurb.

Figura 73 - Placa de execução de obra de pavimentação.



Fonte: Acervo da autora, 2026.

Figura 74 - Via de acesso ao 8 de Abril.



Fonte: Acervo da autora, 2026.

As intervenções de pavimentação asfáltica e drenagem foram iniciadas em 2024, com aporte de recursos federais. Contudo, embora o cronograma indicasse a conclusão em julho de 2025 (ver Figura 72), todas as vias do núcleo seguem sem qualquer melhoria (Figuras 73). Diante do atraso das obras e o transtorno gerado para o cotidiano da comunidade, os moradores formalizaram denúncia à prefeitura, que rescindiu o contrato com a empresa encarregada da execução. Desde então, não há previsão de retomada dos trabalhos.

Todas as melhorias do núcleo, desde a rede de energia, à desapropriação e ao mais recente caso da pavimentação, foram conquistadas por meio de articulações com agentes políticos (vereadores, deputados e prefeitos). Essa prática evidencia o processo de clientelismo presente nos territórios informais discutido por autores como Rolnik (2006) e Fernandes (2011). A Reurb restrita à titulação perpetua esse ciclo e mantém os moradores reféns da “benevolência” dos agentes políticos para a obtenção de infraestrutura não contemplada nos projetos. Em entrevista, o presidente da associação de bairros declarou que a associação segue lutando para a implementação de rede de coleta e tratamento de esgoto, rede de drenagem pavimentação e um centro comunitário, para sediar a associação de moradores e atender eventos e outras atividades para a comunidade do 8 de Abril. Essas melhorias poderiam ter sido incorporadas ao projeto de Reurb, mas o procedimento da empresa contratada não realizou qualquer metodologia que envolvesse a participação popular.

4.3 Análise comparativa dos casos estudados

A comparação entre os dois projetos permite verificar as intenções que os orientam e as distintas possibilidades de aplicação da legislação. O projeto do Jardim Santa Terezinha está alinhado com o entendimento da regularização fundiária plena, como bem expresso no relatório técnico que o acompanha. Tal alinhamento se manifesta em toda a proposta, que vai além da garantia do direito real aos moradores e busca enfrentar as precariedades urbanísticas e ambientais do núcleo, por meio da inclusão de projeto de infraestrutura, espaços livres e habitação. Ressalta-se, ainda, que o projeto sugere a adoção da ATHIS nas etapas posteriores, voltadas à melhoria habitacional das residências com algum tipo de precariedade e para a construção das novas unidades.

Em contrapartida, o projeto de Reurb do 8 de Abril se limita a um levantamento cartográfico da situação existente, com vistas à regularização dominial, sem qualquer consideração quanto à qualidade urbanística ou às condições de infraestrutura do assentamento. Embora, ao final do processo, o núcleo possa deixar de ser classificado como informal, as deficiências estruturais e habitacionais permanecem, encobrendo a realidade das inadequações vivenciadas pela população local.

A caracterização do assentamento é o passo primordial para o desenvolvimento do projeto de Reurb. Somente a partir de uma leitura clara do território, englobando as condicionantes físicas, ambientais, jurídicas e sociais, que se torna possível elaborar soluções adequadas a cada localidade. Nesse sentido, as peças técnicas exigidas pela legislação (como o estudo de desconformidades e os estudos técnicos para situações ambientais e de risco) são importantes para leitura do espaço, no entanto, observa-se que, em casos como o do projeto do 8 de Abril, tais documentos são elaborados apenas para cumprir um *checklist* formal. No caso específico do 8 de Abril, as informações não foram aproveitadas para embasar as soluções projetuais e os dados colhidos são genéricos, o que impede uma caracterização ampla das problemáticas do núcleo. Essa falta de acurácia compromete a leitura do espaço e pode induzir a erros no planejamento das intervenções.

Por outro lado, a metodologia de cadastro socioeconômico e territorial desenvolvida para aplicação no Jardim Santa Terezinha permitiu uma leitura ampla de todas as questões envolvidas no núcleo e proporcionou em um projeto final que busca intervenções necessárias para que se atinja patamares de qualidade habitacional e urbana.

No que diz respeito à organização social e à atuação das lideranças comunitárias, observa-se graus de envolvimento diferente em cada um dos núcleos. A análise das entrevistas realizadas (disponíveis nos apêndices) revela que a comunidade do Jardim Santa Terezinha apresenta maior coesão e envolvimento nas questões coletivas. Em contrapartida, no 8 de Abril, o protagonismo da luta comunitária está centrado na figura do presidente e do vice-presidente da associação de moradores. Esses graus de engajamento comunitário tendem a refletir diretamente nos resultados dos projetos, uma vez que o controle social e a reivindicação de

intervenções dependem da mobilização coletiva e não apenas de articulações individuais.

O envolvimento da comunidade no processo de elaboração do projeto de regularização fundiária é uma etapa importante para que a proposta seja efetivada, já que a participação popular permite maior controle social, além de permitir que as decisões estejam mais alinhadas com as necessidades reais dos moradores, do que as vontades dos técnicos.

Sob essa ótica, ainda que a participação no projeto do Santa Terezinha esteja distante da autonomia coletiva proposta por autores como Kapp e Baltazar (2012), pelas decisões ainda estarem fortemente centradas nas figuras dos técnicos, as práticas adotadas no Projeto Piloto estão dentro de um modelo mais inclusivo de escuta dos envolvidos que o segundo caso analisado.

No caso do 8 de abril a participação popular não esteve garantida em nenhuma etapa do processo, lacuna que se reflete diretamente nos resultados obtidos. O projeto urbanístico não incorporou nenhuma demanda dos moradores, como a pavimentação viária, um espaço destinado a um centro comunitário e implantação de rede de coleta e tratamento de esgoto.

A natureza dos agentes envolvidos nos dois processos também representa um fator importante nos resultados obtidos. No caso do 8 de Abril, a regularização foi conduzida por uma empresa privada, contratada através de projeto licitatório para atuar em diversos núcleos simultaneamente. Nessa configuração, a relação estabelecida entre a empresa e o núcleo urbano em regularização tem caráter estritamente comercial. No projeto estudado não houve envolvimento profundo entre os técnicos e os moradores, apenas foram cumpridos os ritos administrativos de maneira mínima para cumprir os requisitos legais. Para a iniciativa privada, nesse contexto, a Reurb não é compreendida como um processo amplo de garantia de direitos e cumprimento da função social da propriedade, mas sim como um procedimento burocrático e célere voltado à titulação da propriedade privada da terra. Esse fato justifica a necessidade de servidores públicos efetivos para elaboração dos projetos, já que a relação com os agentes públicos é pautada por princípios diferentes da iniciativa privada.

De maneira diferente, o Jardim Santa Terezinha teve seu projeto desenvolvido por uma instituição de ensino público, que já vinha há anos construindo vínculos com

a comunidade por meio de projetos de pesquisa e extensão. Segundo Bienenstein et al. (2011), a participação de instituições de ensino na condução dos processos de regularização fundiária pode colaborar para a superação do modelo clientelista de relação entre os moradores e os agentes políticos, uma vez que a mediação entre os beneficiários e a administração pública é conduzida pela universidade. Ademais, os autores apontam que os processos de Reurb elaborados no âmbito da extensão universitária têm capacidade de reprodutibilidade e maior abrangência. Não apenas por alcançar mais pessoas, mas também pela capacitação de moradores, servidores públicos e alunos, promovendo um engajamento coletivo superior ao observado em projetos conduzidos por empresas privadas.

Assim, apesar de ambos os projetos atenderem formalmente à legislação, os resultados obtidos são significativamente diferentes, o que revela que a norma jurídica, por si só, não é suficiente para assegurar a qualidade das soluções jurídicas, sociais, urbanísticas e ambientais de um projeto de Reurb. Compreende-se, portanto, que, além da legislação, é necessário incorporar outros elementos para viabilizar a efetivação da regularização fundiária plena em assentamentos precários de interesse social.

Como observado nos estudos de caso é preciso dar mais ênfase na leitura do território para elaboração de projetos alinhados com as demandas reais, o que também passa pela participação popular durante esse processo. É preciso também não perder de vista que a aprovação das propostas está submetida à discricionariedade do poder público municipal, que possui o poder de fazer exigências para a melhoria projetual, que não necessariamente estejam expressos na legislação, mas visam a garantia do interesse coletivo e da qualidade urbanística.

No entanto, a mera elaboração de projetos robustos e multidisciplinares como o do Jardim Santa Terezinha não assegura a efetiva materialização das intervenções no território, conforme evidenciado pelo exemplo do Plano de Regularização Fundiária do Jardim Itapuã, Paiaguás II e Três poderes desenvolvido pelo Núcleo de Estudos em Arquitetura e Urbanismo (NEAU) da UFMT, em 2010, mas nunca implementado. Isso porque há limitações que extrapolam a dimensão do projeto, são barreiras que atravessam a estrutura da política habitacional e de regularização fundiária no país.

Em uma perspectiva mais ampla, destaca-se a necessidade da formulação de uma política territorial municipal integrada, que articule as políticas setoriais de

habitação, saneamento, mobilidade urbana, preservação ambiental, emprego e renda com as ações de regularização fundiária. Numa escala menor, é preciso garantir a qualificação dos servidores públicos envolvidos na análise e aprovação dos projetos de Reurb, para uma análise mais criteriosa, que compreenda a regularização de forma ampla e não limitada a uma apresentação protocolar de documentos.

Por fim, entende-se que os estudos de caso investigados exemplificam o quadro da inadequação dos domicílios nos núcleos urbanos informais em Cuiabá. Apesar de localizados em regiões administrativas distintas e apresentarem processos de formação e consolidação heterogêneos, ambos compartilham a precariedade da infraestrutura, a irregularidade fundiária, inadequações edilícias, ausência de serviços urbanos e espaços públicos de lazer, além de problemas de ordem ambiental.

As abordagens adotadas nos projetos de Reurb também são representativas de como a política tem sido conduzida no município. O plano do 8 de Abril, desenvolvido via Consórcio de Desenvolvimento de Econômico e Social da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, aplica a concepção de Reurb mais amplamente empregada no país, a regularização jurídica dos lotes, que prioriza a titulação dos imóveis (Alfonsin, 2001). Esta modalidade é a tônica da atuação privada no município, abrangendo, além deste, ao menos outros 8⁴⁰ núcleos sob responsabilidade da mesma empresa contratada pelo Consórcio.

Já os projetos do Jardim Santa Terezinha, Altos da Glória e Vila Verde⁴¹, representam, até o momento, os únicos processos de Reurb em andamento que aplicam um modelo que visa a regularização fundiária plena. Observa-se, portanto, que a lógica aplicada ao núcleo 8 de Abril é numericamente hegemônica na prática institucional de Cuiabá e de outros municípios brasileiros, enquanto o modelo do Santa Terezinha permanece como uma exceção à regra.

Tais elementos permitem que os exemplos do 8 de Abril e do Jardim Santa Terezinha componham um recorte da realidade local, sinalizando caminhos para que técnicos, gestores e acadêmicos estruturem diretrizes de regularização fundiária mais

⁴⁰ Segundo informações prestadas pela Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária de Cuiabá em janeiro de 2025 os processos do núcleos Pedregal, Parque Nova Esperança II, Novo Tempo, Distrito de Nossa Senhora da Guia, Santa Izabel, Alvorada, Três Barras, 8 de Abril e Novo Paraíso II estavam sob responsabilidade da empresa Geogis.

⁴¹ O projeto do Altos da Glória integra, junto ao Jardim Santa Terezinha o programa de Projetos Piloto de Reurb de NUICs conduzido pela parceria entre UFMT, MPMT e ICL. Já o projeto do Vila Verde foi realizado pela empresa Mirar, após edital do CAU-MT voltado a ações de ATHIS no estado. A equipe responsável também compõe o grupo de profissionais que integra o programa de Projeto Piloto.

condizentes com o cenário de precariedades dos assentamentos e da estrutura institucional em Cuiabá.

Considerações Finais

A presente pesquisa investigou o quadro da regularização fundiária urbana (Reurb) em Cuiabá-MT, sob a ótica da regularização fundiária plena. Para tanto, foi apresentado um panorama histórico das políticas de habitação e regularização fundiária nacionais e municipais, seguido da análise de dois estudos de caso de projetos de Reurb elaborados durante a vigência da Lei Federal nº 13.465/2017 e das leis municipais nº 523/2023 e nº 568/2025, que disciplinam a matéria em âmbito local.

A investigação se fundamenta no entendimento de que direito à moradia digna é inerente ao processo de regularização fundiária. Desse modo, o estudo da Reurb pressupõe, intrinsecamente, a análise da política habitacional, dada a interdependência entre esses campos. Historicamente, a política habitacional brasileira priorizou a produção de novas unidades de interesse social, assim, esta pesquisa termina por refletir os resultados dessas políticas. Por essa razão, a análise dos programas de provisão habitacional tornou-se ponto de partida para as discussões deste trabalho, abrangendo tanto o panorama nacional quanto a realidade cuiabana.

Além da política habitacional, a componente urbanística também é importante no âmbito de uma reflexão sobre a prática de regularização fundiária que se pretende plena. Ao voltarmos o olhar para a capital mato-grossense, percebe-se que ela é caracterizada por períodos de crescimento acelerado e, por vezes, desarticulados do ordenamento territorial, o que culminou em uma urbanização dispersa e desigual. A pressão por moradia, associada a décadas de políticas habitacionais insuficientes e a um mercado de terras excludente, resultou em um elevado número de núcleos urbanos informais que demandam processos efetivos de regularização.

Compreende-se que as políticas de regularização fundiária têm papel importante no reconhecimento da legitimidade dos assentamentos informais, assegurando direitos às populações que vivem nessas localidades. Nesse sentido, a regularização fundiária plena pode ser definida como um processo de intervenção pública que envolve a dimensão jurídica, ambiental, social e urbanística com o objetivo de viabilizar a permanência habitacional de populações que ocupam áreas urbanas em desconformidade com a lei (Alfonsin, 2001, p.216).

A investigação evidenciou que o modelo de regularização predominantemente aplicado em Cuiabá, centrado na dimensão jurídica e na titulação individual dos lotes, tem se mostrado insuficiente para superar o panorama de precariedade nos núcleos urbanos informais. Ao longo dos anos o esforço principal do poder público concentrou-se na provisão de novas unidades, em uma tentativa de eliminar o déficit habitacional em termos quantitativos, sem, contudo, se voltar para as questões da inadequação das moradias, que compreende a precariedade de infraestrutura urbana, irregularidade fundiária e inadequação edilícia. Como consequência, diversos assentamentos estabelecidos entre as décadas de 1960 e 1990, permanecem, ainda hoje, com inadequações. Com exceção de intervenções vinculadas a programas federais, as ações de regularização fundiária urbana em Cuiabá desde a década de 1980 priorizaram a titulação dos ocupantes em lugar da superação das precariedades dos núcleos informais.

O estudo dos marcos jurídicos federais e locais evidenciou como diferentes programas, ações e instrumentos legais foram sendo incorporados ao longo do tempo, revelando avanços e limites na efetivação do direito à moradia e na consolidação de políticas urbanas mais inclusivas.

Verificou-se que a evolução do ordenamento legal brasileiro, culminando na Lei Federal nº 13.465/2017, representou um ponto de inflexão. Em Cuiabá, a aprovação da Lei nº 523/2017, seguida da Lei nº 568/2025, demonstra que a política fundiária tem se distanciado de uma perspectiva multidisciplinar, voltada a garantia do direito à moradia e cumprimento da função social da propriedade, para se consolidar como um mecanismo de titulação individual.

O atual arcabouço normativo municipal possibilita a regularização de forma desburocratizada, fácil e de baixo custo para imóveis na modalidade Reurb-E. Entretanto, não concede a mesma facilidade de segurança de posse às famílias de baixa renda e não é capaz de enfrentar as condições de precariedade dos assentamentos informais em Cuiabá. A legislação municipal, ao priorizar o enfrentamento somente da irregularidade fundiária e conceder maiores vantagens a modalidade de Reurb-E, falha em promover o direito à moradia digna para uma parcela significativa da população. Esse cenário torna-se ainda mais crítico no contexto das mudanças climáticas. A persistência da falta de acesso à infraestrutura urbana básica em núcleos urbanos informais não apenas perpetua a precariedade,

como também potencializa os riscos diante de eventos climáticos extremos. Sem um planejamento amplo das questões fundiárias, a regularização atua apenas como uma formalização do risco, acirrando as desigualdades socioespaciais e deixando a população mais vulnerável aos desastres ambientais anunciados.

Os estudos de casos aqui investigados são representativos da inadequação dos domicílios nos núcleos urbanos informais e dos projetos de Reurb que vêm sendo conduzidos em Cuiabá. Apesar de localizados em regiões administrativas distintas e apresentarem processos de formação e consolidação heterogêneos, ambos compartilham a precariedade da infraestrutura, a irregularidade fundiária, inadequações edilícias, ausência de serviços urbanos e espaços públicos de lazer, além de problemas de ordem ambiental. O projeto do 8 de Abril exemplifica a abordagem predominante na capital mato-grossense e em outras cidades brasileiras, que compreende a regularização estritamente como a legalização jurídica dos lotes (Alfonsin, 2001). Em contrapartida, o projeto do Jardim Santa Terezinha configura uma exceção a esse paradigma, ao alcançar resultados mais abrangentes, se aproximando dos preceitos da regularização fundiária plena por meio de um plano multidisciplinar, que articula medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais.

A análise comparativa revelou que o projeto do 8 de Abril, executado pela empresa privada, revelou as limitações da terceirização desse serviço, mais sujeita às demandas políticas e com uma atuação restrita à titulação individual, sem considerar outros aspectos necessários para a integração dos núcleos urbanos informais ao conjunto da cidade. Já o projeto piloto do Jardim Santa Terezinha, desenvolvido pela UFMT em associação com o Ministério Público e ICL, fundamenta-se em uma lógica distinta da mercadológica. Nesse caso, o amadurecimento do processo decorre de anos de aproximação entre a universidade e os moradores, que associada a metodologia de escuta ativa e investigação criteriosa das condicionantes locais, resultaram em soluções mais possíveis de atender às demandas da comunidade.

No entanto, a mera elaboração de projetos robustos e multidisciplinares como o do Jardim Santa Terezinha não assegura a efetiva materialização das intervenções no território, conforme evidenciado pelo exemplo do Plano de Regularização Fundiária do Jardim Itapuã, Paiguás II e Três poderes desenvolvido pelo Núcleo de Estudos em Arquitetura e Urbanismo (NEAU) da UFMT, em 2010, mas nunca implementado.

Isso porque há limitações que extrapolam a dimensão do projeto, são barreiras que atravessam a estrutura da política habitacional e de regularização fundiária no país.

São enormes os desafios a serem superados para a implementação da regularização fundiária plena no município, entre os quais se destacam a limitação de recursos financeiros para a elaboração dos projetos e execução de obras de adequação de infraestrutura; a falta de um corpo técnico robusto e qualificado; a fragilidade de articulação entre as secretarias envolvidas; e a ausência de um planejamento urbano capaz de reconhecer e definir as áreas prioritárias para execução dos procedimentos de Reurb-S.

A escassez de dados institucionais constituiu um entrave significativo ao desenvolvimento desta pesquisa, uma vez que impediram uma análise mais aprofundada do quadro da regularização fundiária no município. Essa lacuna evidencia a necessidade de investimento em sistemas de informação municipais, fundamentais para o planejamento de médio e longo prazo das políticas fundiária e habitacional.

Nesse sentido, compreende-se que, além de readequações metodológicas na elaboração dos projetos, devem ser criados esforços para a reestruturação da política visando a implementação da regularização fundiária plena, que pressupõe um processo contínuo de gestão da cidade. Em uma perspectiva mais ampla, destaca-se a necessidade da formulação de uma política territorial municipal integrada, que articule as políticas setoriais de habitação, saneamento, mobilidade urbana, preservação ambiental, emprego e renda com as ações de regularização fundiária.

Analizando sob uma perspectiva histórica, observa-se um cenário de avanços significativos no campo da Reurb no país, que podem ser constatados na aprovação de legislações específicas sobre o tema, na criação de instrumentos como a usucapião e as ZEIS, que asseguram os direitos das populações vivendo em áreas irregulares, e mais recentemente na criação da Secretaria Nacional de Periferias, no entanto, há gargalos estruturais persistentes. Em âmbito regional e local, embora as leis e os programas de regularização fundiária municipais e estaduais demonstrem vontade institucional em enfrentar a informalidade urbana, este estudo permitiu constatar que a aplicação da política tem se restringido, majoritariamente, à emissão de títulos de propriedade, não sendo capaz de superar o quadro de desigualdade e precariedade no município.

Ainda que a regularização fundiária plena por si só não seja suficiente para superar todos os problemas urbanos e sociais, defende-se que está é a abordagem mais adequada para a garantia do direito de permanência habitacional para populações que ocupam áreas informais e a efetivação dos padrões da moradia digna. Somente através de uma política que una a segurança da posse às melhorias urbanísticas, ambientais e sociais será possível garantir que a regularização fundiária cumpra, efetivamente, sua função social.

Esta dissertação reconhece a amplitude do objeto de estudo e, sem pretender esgotá-lo, aponta lacunas que demandam futuras investigações. Sugere-se que novos estudos, investiguem as razões técnicas para que alguns núcleos tenham passado por mais de um processo de regularização ao longo dos anos. Propõe-se, também que analisem os núcleos que foram titulados, mas que permanecem com inadequação de domicílios, bem como, pesquisas que investiguem as localidades mais vulneráveis aos eventos climáticos extremos em Cuiabá.

Que este trabalho sirva como um subsídio para acadêmicos, gestores e cidadãos que acreditam no sonho cuiabano, onde o direito à moradia digna seja uma realidade para todos.

Referências

300 KM DE ASFALTO em Cuiabá. *Jornal do Dia*, Cuiabá, n. 2.366, p. 46, 15 dez. 1985. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=12375>. Acesso em: 19 nov. 2025

ABREU, Benedito Paulo Nunes de. Entrevista 2. [Dez. 2025]. Entrevistador: Taynara Barreto Macedo. Cuiabá, 2025. 1 arquivo .mp4 (58 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice B desta dissertação.

ADRIÃO, J. M. A. Habitação de interesse social em madeira: conjunto habitacional no bairro Pedra 90 após 14 anos de uso. 2011. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Edificações e Ambiental) – Universidade Federal de Mato Grosso, 2011

AFORAMENTO. *Jornal do Dia*, Cuiabá, n. 1.908, p. 3, 30 mai. 1984. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=2904>. Acesso em: 28 nov. 2025

AGÊNCIA GOV. *Minha Casa, Minha Vida completa 15 anos, abrindo portas para novos sonhos de conquista da casa própria*. Agência Gov, 11 mar. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202403/minha-casa-minha-vida-completa-15-anos-abrindo-portas-para-novos-sonhos-de-conquista-da-casa-propria-1>. Acesso em: 11 mar. 2025.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Políticas de Regularização Fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade. In: FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

ALFONSIN, Betânia de Moraes; PEREIRA, Pedro Prazeres Fraga; LOPES, Débora Carina; ROCHA, Marco Antônio; BOLL, Helena Corrêa. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. *Revista de Direito da Cidade*, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 168–193, 2020

AMORE, Caio. S. “Minha Casa, Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; RUFFINO, M. B. C. (Org.). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. Disponível em: https://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf. Acesso em: 09 mar. 2025.

AMORIM, Liliane Pereira de; TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. O ACESSO A TERRA: A LEI DE TERRAS “1850” COMO OBSTÁCULO AO DIREITO TERRITORIAL QUILOMBOLA. *Emblemas - Revista da Unidade Acadêmica Especial de História e Ciências Sociais - UFG/CAC*, v. 16 n. 1, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/index.php/emblemas/article/view/56113/34087>. Acesso em: 20 abr. 2025

ANDRADE, Maria de Fátima. A importância das cidades na crise climática. *Cienc. Cult.* [online]. 2024, vol.76, n.3, pp.01-07. ISSN 0009-6725. <http://dx.doi.org/10.5935/2317-6660.20240065>.

ANDREOLA, Ademar. Entrega de títulos concretiza o sonho de 115 famílias do bairro Dr. Fábio I. *Prefeitura de Cuiabá*, 07 nov. 2014. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/entrega-de-titulos-concretiza-o-sonho-de-115-familias-do-bairro-dr-fabio-i>. Acesso em: 16 dez. 2025.

ANDREOLA, Ademar. Programa de regularização beneficia mais 350 famílias de 4 bairros. *Prefeitura de Cuiabá*, 14 abr. 2015. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/programa-de-regularizacao-beneficia-mais-350-familias-de-4-bairros>. Acesso em: 16 dez. 2025.

ANILDO garante entrega de cinco mil escrituras até o final do ano. *Jornal do Dia*, Cuiabá, n. 2.200, p. 4, 29 mai. 1985. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=regularizacao+fundiaria&id=439470289654&pagfis=8683>. Acesso em: 05 jan. 2026

ANJOS, Alcione. Solo Seguro: Mato Grosso avança na entrega de títulos definitivos. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*. 31 ago. 2023 a. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2023/8/solo-seguro-mato-grosso-avanca-na-entrega-titulos-definitivos>. Acesso em: 12 jan. 2026.

ANJOS, Alcione. Solo Seguro: Corregedor participa de solenidade de entrega de títulos em Cuiabá e Várzea Grande. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*. 01 set. 2023 b. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2023/9/solo-seguro-corregedor-participa-solenidade-entrega-titulos-em-cuiaba-e-varzea-grande>. Acesso em: 12 jan. 2026.

ANJOS, Alcione. Solo Seguro: Corregedoria entrega 510 títulos definitivos de propriedade em Cuiabá. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*. 06 jun. 2024. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2024/6/solo-seguro-corregedoria-entrega-510-titulos-definitivos-propriedade-em-cuiaba>. Acesso em: 12 jan. 2026.

ANJOS, Alcione. Solo Seguro Amazônia: Regularização fundiária garante títulos a famílias em Mato Grosso. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*. 29 ago. 2025. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2025/8/solo-seguro-amazonia-regularizacao-fundiaria-garante-titulos-a-familias-em-mato-grosso>. Acesso em: 12 jan. 2026.

APÓS 28 anos, moradores do Praeirinho recebem títulos de regularização fundiária. *Prefeitura de Cuiabá*, 10 mai. 2019. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/apos-28-anos-moradores-do-praeirinho-recebem-titulos-de-regularizacao-fundiaria>. Acesso em: 09 jun. 2025.

ARAÚJO NETO, Mário Diniz de; LEITE, Cristina Maria Costa. Mato Grosso e a Região Centro-Oeste. In: MORENO, Gislaene; HIGA, Tereza Cristina Souza (org.). *Geografia*

de Mato Grosso: Seleção de Conteúdo para o Concurso Público do Governo de Mato Grosso. Cuiabá: Entrelinhas, 2009. p.4-7

ARRUDA, Andrea F. A consolidação de um tipo urbano e arquitetônico de moradia para os pobres: velho modelo, novas periferias no espaço urbano Mato Grossense. Lisboa, 2016. Tese (Doutorado em Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Lisboa.

ARRUDA, A. P. S. N; SANTOS D.O. Cidades em disputa e os desafios da Regularização Fundiária Urbana. *Petróleo Royalties e Região*, [S. l.], v. 21, n. 73, 2024

AQUINO, A. Habitação popular: A penúria da moradia na periferia urbana (Notas sobre regularização fundiária). Cuiabá: EdUFMT, 2009

AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. In: *Revista de Administração Pública*. 22(4), 1988, p. 107-119.

AZEVEDO, Doriane; PARIS, Osvaldo Alexandre; SANTOS, Jennifer Abreu; RODRIGUES, Wilry Arantes; PINTO, Luiz Antônio de Figueiredo. Projeto de Regularização Fundiária Urbana em Santa Terezinha - Cuiabá/MT: alcances e limitações do enfrentamento das desconformidades urbanísticas e ambientais com base nas soluções técnicas/baseadas na natureza. In: *PNUM 2024 - Anais de Morfologias (Re) existentes: identidade, vivência e processo*. Belém:UFPA, 2024. p.1-19.

AZEVEDO, Doriane; et al. COMO (NÃO) GARANTIR O DIREITO À CIDADE: políticas públicas e vazios urbanos em Cuiabá/MT. *ENANPUR*, 2019, Natal. In: *Anais XVIII ENANPUR 2019*. Natal: EDUFRN, 2019. p. 01-26.

AZEVEDO, Doriane; et al. Vazios Urbanos em Cuiabá/MT: A (re)visão dos planos diretores e (a falta de) mapeamentos. In: *Anais do XI Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico*. Anais...Salvador(BA) UCSal, 2022. Disponível em: [https://www.even3.com.br/anais/xicbdu2022/486176-VAZIOS-URBANOS-EM-CUIABAMT---A-\(RE\)VISAO-DOS-PLANOS-DIRETORES-E-\(A-FALTA-DE\)-MAPEAMENTOS](https://www.even3.com.br/anais/xicbdu2022/486176-VAZIOS-URBANOS-EM-CUIABAMT---A-(RE)VISAO-DOS-PLANOS-DIRETORES-E-(A-FALTA-DE)-MAPEAMENTOS). Acesso em: 23 mar. 2025.

BAIRRO do Terceiro vive seus últimos dias. *O Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, n. 6.761, p. 1, 23 mar. 1974. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn digital03%5CChemeroteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=20511>. Acesso em: 01 dez. 2025

BARBOSA, Alessandra. Prefeitura entrega títulos de propriedade no bairro Planalto. *Prefeitura de Cuiabá*, 21 abr. 2017. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-entrega-titulos-de-propriedades-no-bairro-planalto>. Acesso em: 16 dez. 2025.

BARBOSA, Alessandra. Prefeitura entrega mais 123 títulos de propriedade no bairro Três Barras. *Prefeitura de Cuiabá*, 10 abr. 2018 a. Disponível em:

<https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-entrega-123-titulos-de-propriedade-no-bairro-tres-barras>. Acesso em: 09 jun. 2025.

BARBOSA, Alessandra. Prefeitura entrega 239 títulos de regularização fundiária aos moradores do Altos da Serra, Jardim Umuarama I e II. *Prefeitura de Cuiabá*, 08 mai. 2018 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-entrega-239-titulos-de-regularizacao-fundiaria-aos-moradores-do-altos-da-serra-jardim-umuarama-i-e-ii> . Acesso em: 09 jun. 2025.

BARCELOS, Kátia Alves. Método para avaliação de projetos de habitação social: mobiliamento, espaciosidade e funcionalidade. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Faculdade de Arquitetura, Engenharia e Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Edificações e Ambiental, 2011.

BARROS, Felipe Maciel Pinheiro. Novo marco legal impulsionará regularização fundiária urbana. *Revista Consultor Jurídico*, 17 jul. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-jul-17/felipe-maciel-marco-legal-impulsiona-regularizacao-fundiaria-urbana/>. Acesso em: 7 fev de 2026.

BAZZOLI, João Aparecido. Os 20 anos do Estatuto da Cidade. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU | Belo Horizonte*, ano 8, n. 14, p. 83-102, jan./jul. 2022. Disponível em: <https://orcid.org/0000-0002-7123-2023>. Acesso em: 5 maio de 2024.

BEZERRA JÚNIOR, J. A.; FERREIRA, M. S. Consolidação do direito à moradia à luz da lei nº. 13.465/2017 (in)dispensabilidade do marco legal. *Revista QUAESTIO IURIS*, [S. I.], v. 14, n. 03, p. 1446–1471, 2021

BIENENSTEIN, Regina. et. al. Regularização Fundiária Sustentável: alguns desafios. *Planejamento e Políticas Públicas*, n 37. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/243>. Acesso em: 22 set. 2025.

BOLAFFI, G. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In.: MARICATO, Ermínia (org.) *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982, p. 37-70

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. *Análise social*, Vol. XXIX p. 711-732, 1994.

BRANDÃO, Rosane. Famílias do residencial Jonas Pinheiro são cadastradas em programa social. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 22 jun. 2011. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/familias-do-residencial-jonas-pinheiro-sao-cadastradas-em-programa-social> Acesso em: 30 mar. 2025.

BRANDÃO, Douglas Q.; LOGSDON, Louise; GALLO, Douglas L. L. Habitação Social em Cuiabá-MT: A influência da Produção Habitacional na expansão urbana do município. In: PASQUOTTO, Geise B.; GULINELLI, Érica L. *Desenho Urbano*. Tupã: ANAP, 2019 p. 59-86

BRASIL, DECRETO-LEI Nº 3365 DE 21 DE JUNHO DE 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 23 abr.2025.

BRASIL. Projeto de Lei n. 2.710, de 1992 (de iniciativa popular). *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, 8 abr. 1992.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Manual da Regularização Fundiária Plena. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

BRASIL. Ministério das Cidades. FNHIS. *Manual para apresentação de propostas - exercício de 2008*. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Apoio-a-Melhoria-das-Condicoes-de-Habitabilidade-de-Assentamentos.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, altera as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 8 jul. 2009.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Avanços e desafios: Política Nacional de Habitação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010 a.

BRASIL. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. *Guia para o mapeamento e caracterização de assentamentos precários*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010 b.

BRASIL. Medida provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Congresso Nacional. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2517719&ts=1630414908516&disposition=inline>. Acesso em: 18 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, altera diversas leis e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. *Em quatro anos, MDR entrega cerca de 22 mil obras e projetos e 1,6 milhão de moradias em todo o País*. Brasília, 22 dez. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/em-quatro-anos-mdr-entrega-cerca-de-22-mil-obras-e-projetos-e-1-6-milhao-de-moradias-em-todo-o-pais>. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023. *Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Cidades e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 abr. 2023 a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/D11468.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria MCID Nº 725, de 15 de junho de 2023. *Dispõe sobre as especificações urbanísticas, de projeto e de obra e sobre os valores de provisão de unidade habitacional para empreendimentos habitacionais no âmbito das linhas de atendimento de provisão subsidiada de unidades habitacionais novas em áreas urbanas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial e do Fundo de Desenvolvimento Social, integrantes do Programa Minha Casa, Minha Vida, de que trata a Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023*. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 jun. 2023 b. Disponível em: [https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/arquivos-1/20250805 Portaria MCID 725 Especificacoes MCMV FAREFDS COMPILADA rev.pdf](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/arquivos-1/20250805%20Portaria%20MCID%20725%20Especificacoes%20MCMV%20FAReFDS%20COMPILADA%20rev.pdf). Acesso em: 07 fev. 2026.

BRASIL. Casa Civil. *Periferia Viva: urbanização de favelas*. Cidades sustentáveis e resilientes – Novo PAC. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/cidades-sustentaveis-e-resilientes/periferia-viva-urbanizacao-de-favelas>. Acesso em: 19 maio 2025.

BRUSCHI, Lorena. Governo entrega 172 títulos para moradores do bairro Centro América. *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 27 jun. 2018. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/10000484-governo-entrega-172-titulos-para-moradores-do-bairro-centro-america> Acesso em: 15 dez. 2025.

BRUSCHI, Lorena. Moradores do Bairro Industriário II são beneficiados com 154 títulos definitivos do Intermat. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/16084997-moradores-do-bairro-industriario-ii-sao-beneficiados-com-154-titulos-definitivos-do-intermat> Acesso em: 15 dez. 2025.

BURITI, Victor Novais. Regularização fundiária urbana em áreas de preservação permanente e a sua contribuição para o desenvolvimento sustentável. 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/107/107131/tde-15082022-125303/>. Acesso em: 08 abr. 2025.

CAETANO, Rafaela Gomes. Título definitivo é símbolo de esperança para moradores do Novo Milênio. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 06 nov. 2014. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/titulo-definitivo-e-simbolo-de-esperanca-para-moradores-do-novo-milenio>. Acesso em: 17 dez. 2025.

CAETANO, Rafaela Gomes. Entrega de títulos de regularização fundiária simboliza um resgate da cidadania. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 15 abr. 2016. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/entrega-de-titulos-de-regularizacao-fundiaria-simboliza-um-resgate-da-cidadania>. Acesso em: 16 dez. 2025.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Cartilha do Programa de Arrendamento Residencial (PAR). 2024. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/programa-de-arrendamento-residencial-par/CARTILHA_PAR.pdf. Acesso em: 16 fev. 2025.

CARDOSO, Adauto Lucio. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. In: MORAIS, M.P.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V.C. (org.). Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros. Brasília: Ipea, 2016. p.29-52

CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosana. Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC. In: CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosana (org.). Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 17-48.

CARTAS de aforamento serão entregues amanhã a moradores do Terceiro. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 5.918, p. 8, 12 fev. 1971. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=Aforamento&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=47832>. Acesso em: 19 nov. 2025

CASAS. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 6.885, p. 2, 3 set. 1974. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn digital03%5CChemeroteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=21544>. Acesso em: 19 nov. 2025

CASAS. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.920, p. 5, 3 mai. 1978. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22Grande%20Terceiro%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=30953>. Acesso em: 19 nov. 2025

CASAS populares: entregues 904 do CPA-I. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.286, p. 1, 21 ago. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22CPA%20I%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=34752> Acesso em: 19 nov. 2025

CASTOR, Ricardo S. Arquitetura moderna em Mato Grosso: diálogos, contrastes e conflitos. São Paulo, 2013. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

CELESTINO, Carlos. Escrituras de imóveis vão beneficiar mais de 400 famílias do CPA, em Cuiabá. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 15 jun. 2021 a. Disponível em: https://www.intermat.mt.gov.br/en/-/17302673-escrituras-de-imoveis-vao-beneficiar-mais-de-400-familias-do-cpa-em-cuiaba?p%20back_url=https%3A%2F%2F. Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. Voltar "Agora eu tenho a garantia legal e posso afirmar que essa casa é minha", celebra moradora que aguardava título de propriedade há 30 anos. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 24 jun. 2021 b. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/17367228-voltar-agora-eu-tenho-a-garantia-legal-e->

posso afirmar que essa casa é minha celebra moradora que aguardava título de propriedade há 30 anos Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. Governo entrega mais de 400 títulos de propriedade para moradores do Osmar Cabral. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 09 jul. 2021 c. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/17480038-governo-entrega-mais-de-400-titulos-de-propriedade-para-moradores-do-osmar-cabral> Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. Governo de MT entrega 81 títulos definitivos a famílias do bairro Jardim Presidente II. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 09 mar. 2022 a. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/19035074-governo-de-mt-entrega-81-titulos-definitivos-a-familias-do-bairro-jardim-presidente-ii> Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. Governo de MT resgata direito de moradores de Cuiabá com a entrega de 969 títulos de imóveis registrados em cartório e totalmente gratuitos. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 17 mar. 2022 b. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/19147480-governo-de-mt-resgata-direito-de-moradores-de-cuiaba-com-a-entrega-de-969-titulos-de-imoveis-registrados-em-cartorio-e-totalmente-gratuitos>. Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. Governo de MT regulariza bairro Itapajé com entrega de 104 títulos definitivos aos moradores. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 18 fev. 2022 c. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/18946430-governo-de-mt-regulariza-bairro-itapaje-com-entrega-de-104-titulos-definitivos-aos-moradores> . Acesso em: 15 dez. 2025.

CELESTINO, Carlos. ALMT e Governo de MT garante segurança jurídica com a entrega de 314 títulos de imóveis às famílias do bairro Tijucal. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 14 abr. 2023. Disponível em: <https://www.eduardobotelho.com.br/2023/04/14/almt-e-governo-de-mt-garante-seguranca-juridica-com-a-entrega-de-314-titulos-de-imoveis-as-familias-do-bairro-tijucal/> Acesso em: 15 dez. 2025.

COHAB já vai financiar casa em terreno próprio. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 6.318, p. 12, 7 jul. 1972. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Peseq=%22COHAB%22&pagfis=16069>. Acesso em: 28 nov. 2025

COHAB reinicia financiamentos para construção em terrenos particulares. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.496, p. 1, 9 out. 1976. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Peseq=%22COHAB%22&pagfis=26796> Acesso em: 28 nov. 2025

COHAB inicia em março de mais de 6.800 casas no CPA. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.319, p. 1, 3 out. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Peseq=%22COHAB%22&pagfis=16069>

Chemeroteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pesq=%22COHAB%22&id=5516601957165&pagfis=35094. Acesso em: 19 nov. 2025

COHAB-MT inaugura hoje núcleo “Cidade Verde”. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 5.190, p. 2, 31 jan. 1968. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22Cidade%20Verde%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=42468>. Acesso em: 19 nov. 2025

COHAB-MT, sempre a serviço de Mato Grosso. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.913, p. 5, 21 abr. 1978. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pesq=%22COHAB%22&id=5516601957165&pagfis=30871>. Acesso em: 01 dez. 2025

COHAB-MT vai entregar mais de 800 casas. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 6.411, p. 8, 8 nov. 1972. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22Nova%20Cuiab%C3%A1%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=16911>. Acesso em: 19 nov. 2025

COM AUXÍLIO da COHAB, proprietários de terrenos poderão construir casas. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.234, p. 10, 9 out. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pesq=%22COHAB%22&id=5516601957165&pagfis=35153> Acesso em: 28 nov. 2025

COMAS, C. E. D. O espaço da arbitrariedade. Revista Do Serviço Público, 40(1), p. 21-28. 1983

COMPANHIA de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 6.338, p. 3, 4 ago. 1972. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=\\bn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=16256> Acesso em: 28 nov. 2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento N. 144 de 25 de abril de 2023. *Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, o Programa Permanente de Regularização Fundiária na Amazônia Legal, institui a Semana Nacional de Regularização Fundiária, e dá outras providências*. Brasília, DF: CNJ, 2023.

CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA (Mato Grosso). Provimento N. 9/2023 de 09 de maio de 2023. *Institui e estabelece o Procedimento do Programa “Regularizar” no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso regularização objetivando do a parcelamento (loteamento e desmembramento) do solo urbano..* Cuiabá, MT: CGJ-MT, 2023.

COSTA, Fernanda C. V.; ROMEIRO, Paulo S. Capítulo 9 – Marcos regulatórios da regularização fundiária urbana. In: KRAUSE, Cleandro; DENALDI, Rosana (org.).

Núcleos urbanos informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022.

CUIABÁ. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*. Projeto Cura Cuiabá. Cuiabá: [s.n], [s.d.]

CUIABÁ. Lei nº 401, de 25 de abril de 1957. *Altera os preços de aforamento de terrenos e dá outras providências*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 25 abr. 1957. Disponível em: <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/HTML/L4011957.html>. Acesso em: 10 jan. 2026

CUIABÁ. Decreto nº 347, de 08 de agosto de 1974. *Libera o andamento dos processos em tramitação no Departamento de Terras, requerimento de terras devolutas do Município na zona urbana e de expansão urbana, aprovação de novos loteamentos ou desmembramentos e dá outras providências*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 08 ago. 1974. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mt/c/cuiaba/decreto/1974/35/347/decreto-n-347-1974-dispoe-sobre-processos-conforme-especifica?q=Lei+Nacional+n%C2%BA+14.133>. Acesso em: 10 jan. 2026

CUIABÁ. Lei nº 1.583, de 08 de janeiro de 1979. *Autoriza o executivo municipal a alienar uma área de terreno de propriedade do patrimônio do município, situada no local denominado Novo Carumbé, nesta capital, e dá outras providências*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 08 jan. 1979 a. Disponível em: <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L15831979.html>. Acesso em: 04 jan. 2026

CUIABÁ. Lei nº 1.674, de 04 de dezembro de 1979. *Dispõe sobre o procedimento para a concessão de terras devolutas no município de Cuiabá-MT., nas áreas urbanas e de expansão urbana e estabelece normas para a revisão de áreas e dá outras providências*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 04 dez. 1979 b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mt/c/cuiaba/lei-ordinaria/1979/167/1674/lei-ordinaria-n-1674-1979-dispoe-sobre-o-procedimento-para-concessao-de-terras-devolutas>. Acesso em: 04 jan. 2026

CUIABÁ. Lei nº 2.015, de 07 de outubro de 1982. *Autoriza o executivo municipal a vender área de terras, localizadas no Bairro Campo Velho, contida no decreto nº 649/82, que desapropriou a referida área e dá outras providências*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 07 out. 1982. Disponível em: <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L20151982.html?identificador=34003700380032003A004C00>

CUIABÁ. Lei nº 2.138, de 20 de dezembro de 1983. *Autoriza o executivo municipal, a doar aos moradores do bairro Quilombo, loteamento Santa Helena, lotes urbanos, nos casos que menciona*. Gazeta Municipal de Cuiabá, 20 dez. 1983. Disponível em: <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/HTML/L21381983.html>

CUIABÁ. Lei nº 2.172, de 15 de maio de 1984. *Autorizam o executivo municipal a doar aos moradores do Bairro Praeiro, lotes urbanos, nos casos que menciona*. Gazeta

Municipal de Cuiabá, 15 mai. 1984. Disponível em: <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/HTML/L21721984.html>

CUIABÁ. Lei nº 2.219, de 27 de outubro de 1984. *Institui o programa Protege, com vistas a regularização fundiária, nos bairros que menciona e dá outras providências.* Gazeta Municipal de Cuiabá, 27 out. 1984. Disponível em: https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/HTML/L22191984.html#a1_w

CUIABÁ. Lei nº 44, de 23 de dezembro de 1997. *Disciplina o uso e a ocupação do Solo no Município de Cuiabá.* Gazeta Municipal de Cuiabá, 23 mai. 1997.

CUIABÁ. Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - IPDU. Evolução do Perímetro Urbano de Cuiabá - 1938 a 2007. Cuiabá: IPDU, 2007.

CUIABÁ. Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - IPDU. Perfil Socioeconômico de Cuiabá Vol. IV. Cuiabá: Central de texto, 2010 a.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. Evolução Urbana de Cuiabá. IPDU - Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. Cuiabá: 2010 b. 46 p.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. Secretaria de Cidades. Plano Local de Habitação de Interesse Social - Etapa II: Diagnóstico do Setor Habitacional. Cuiabá: 2013.

DIAS, Lucimberg C. Remoção da população de assentamentos precários e áreas de risco em Cuiabá (MT). Argumentum, Vitória (ES). V.4, n.1, p. 137-151. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=475547480011>

DENALDI, Rosana. Assentamentos precários do tipo favela e loteamento: identificação, dimensionamento e tipologias de intervenção. In DENALDI, Rosana (Org.). Planejamento habitacional: notas sobre a precariedade nos Planos Locais de Habitação. São Paulo: Annablume, 2013. p 99-125

DENALDI, Rosana et al. Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento-Urbanização de Assentamentos Precários. Cadernos Metrópole, v. 18, n. 35, p. 101-118, 2016.

DEPARTAMENTO de terras será reaberto. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.357, p. 12, 22 nov. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=Aforamento&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=35491>. Acesso em: 19 nov. 2025

DUARTE, Luiz Bandeira. Entrevista 3. [Fev. 2026]. Entrevistador: Taynara Barreto Macedo. Cuiabá, 2025. 1 arquivo .mp4 (64 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice C desta dissertação.

EMANUEL entrega mais de 230 títulos de regularização fundiária no bairro Milton Figueiredo. *Prefeitura de Cuiabá*, 03 abr. 2019. Disponível em:

<https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/emanuel-entrega-mais-de-230-titulos-de-regularizacao-no-bairro-milton-figueiredo>. Acesso em: 09 jun. 2025.

EMANUEL entrega mais de 500 títulos. Folha Max. 06 jun. 2023. Disponível em: <https://www.folhamax.com/cidades/emanuel-entrega-mais-de-500-titulos/397136> Acesso em: 03 jan. 2026.

EM JANEIRO, COHAB entrega núcleo habitacional integrado São Gonçalo. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.363, p. 1, 29 nov. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22S%C3%A3o%20Gon%C3%A7alo%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=35544>. Acesso em: 19 nov. 2025

ESPECIAL - Estado já entregou mais de 3,7 mil casas em Cuiabá. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 09 abr. 2007 a. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/especial-estado-ja-entregou-mais-de-3-7-mil-casas-em-cuiaba>. Acesso em: 28 mai. 2025.

ESPECIAL - Intermat entregará 7 mil títulos de regularização fundiária. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 29 nov. 2007 b. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/intermat-entregara-7-mil-titulos-de-regularizacao-fundiaria>. Acesso em: 08 jun. 2025.

ÉPURA; ICL. Projeto de Regularização Fundiária do Núcleo Urbano Informal Consolidado Jardim Santa Terezinha – Cuiabá/MT. Cuiabá: 2024. 117 p.

FAMÍLIAS mudam da área de risco para o residencial Novo Praeiro nesta sexta-feira. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 04 fev. 2011. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/familias-mudam-da-area-de-risco-para-o-residencial-novo-praeiro-nesta-sexta-feira>. Acesso em: 28 mai. 2025.

FAVA, Barbara; DUENHAS, Mayara. Maior enchente do Rio Cuiabá, que apagou três bairros e deixou 24 mil desabrigados, completa 50 anos; relembre. G1, 25 mar. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2024/03/25/maior-enchente-do-rio-cuiaba-que-apagou-tres-bairros-e-deixou-24-mil-desabrigados-completa-50-anos-relembre.ghtml>. Acesso em: 10 mar. 2025.

FEITOSA, Flávia da Fonseca; GONÇALVES, Gilmara da Silva; CUNHA, Luis Felipe Bortolatto da. Aglomerados subnormais e núcleos urbanos informais: uma análise comparativa. In: KRAUSE, Cleandro; DENALDI, Rosana (Orgs.). *Núcleos urbanos informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2022.p. 145-166

FERREIRA FILHO, Paulo Sérgio. As lógicas por trás das políticas de regularização fundiária: a alteração de paradigma pela lei 13.465/2017 in Revista de Direito à cidade, vol. 10, n° 3, 2018 p. 1449- 1482

FERREIRA, Maria Paula; MARQUES, Eduardo Cesar Leão; FUSARO, Edgard Rodrigues. Assentamentos precários no Brasil: uma metodologia para estimação e análise. In: MORAIS, M.P.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V.C. (org.). Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros. Brasília: Ipea, 2016. p.53-74

FERNANDES, Edésio. Regularização de assentamentos informais na América Latina. Foco em políticas fundiárias. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/regularizacao-assentamentos-informais-full_1.pdf. Acesso em: 20 mai. 2025

FERNANDES, Edésio. Desafios da regularização fundiária urbana no contexto da Lei Federal nº 13.465/2017. Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU, Belo Horizonte: Fórum, v. 8, n. 15, p. 9–24, 2022.

FIGUEIREDO, Itimara. Botelho comemora entrega de 720 escrituras de imóveis no bairro 1º de Março. Deputado Estadual Botelho. 02 jul. 2022. Disponível em: <https://www.eduardobotelho.com.br/2022/07/02/botelho-comemora-entrega-de-720-escrituras-de-imoveis-no-bairro-1-de-marco/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

FIGUEIREDO, Itimara. Ao lado de Mauro, Botelho participa da entrega da Avenida Parque do Barbado e escrituras no Jardim Renascer. Deputado Estadual Botelho. 03 mai. 2024. Disponível em: <https://www.eduardobotelho.com.br/2024/05/03/ao-lado-de-mauro-botelho-participa-da-entrega-da-avenida-parque-do-barbado-e-escrituras-no-jardim-renascer/>. Acesso em: 01 jan. 2026.

FREIRE, Júlio De Lamônica. Por uma poética popular da arquitetura. Cuiabá: EdUFMT, 1997

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2022. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2023 a. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/13FL-MVsULmFMjkQb1nQsYzO2JVhLQvwz/view>. Acesso em: 23 mai. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Inadequação de domicílios no Brasil 2022. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2023 b. Disponível em: <https://repositorio.fjp.mg.gov.br/server/api/core/bitstreams/0a4f2d49-0d28-427e-8536-15028d5d3b3d/content>. Acesso em: 23 mai. 2025.

GARCIA Neto: solução para o Terceiro. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.258, p. 6, 17 jul. 1976. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn digital03%5CChemeroteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=26227>. Acesso em: 01 dez. 2025

GAZETA MUNICIPAL DE CUIABÁ. Cuiabá, n. 234, p.17, 30 dez. 1994. Disponível em: <https://gazetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver-edicao?edition=135&page=19&searchTerm=MORAR%20CONSCIENTIZAR> . Acesso em: 4 mar. 2025.

GESTÃO Emanuel Pinheiro e Corregedoria do TJ realizam mais um ato de entrega de títulos definitivos nesta quinta-feira (31). *Prefeitura de Cuiabá*. 31 ago. 2023. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/gestao-emanuel-pinheiro-e-corregedoria-do-tj-realizam-mais-um-ato-de-entrega-de-titulos-definitivos-nesta-quinta-feira-31>. Acesso em: 02 jun. 2025.

GOVERNO do Estado de Mato Grosso - Secretaria de Viação e Obras Públicas. O estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.498, p. 9, 12 out. 1976. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=26820>. Acesso em: 19 nov. 2025

GOVERNO inaugura residencial Sucuri em Cuiabá. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 08 dez. 2005. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governo-inaugura-residencial-sucuri-em-cuiaba>. Acesso em: 09 mar. 2025.

GOVERNO beneficia mais de mil famílias no Pedra 90. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 20 jun. 2005 a. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governo-beneficia-mais-de-mil-familias-no-pedra-90>. Acesso em: 08 jun. 2025.

GOVERNO do Estado faz mutirão de entrega de títulos. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 02 set. 2005 b. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governo-do-estado-faz-mutirao-de-entrega-de-titulos>. Acesso em: 08 jun. 2025.

GOVERNO do Estado entrega títulos a 589 famílias no Pedra 90. *Associação dos Notários e Registradores do Brasil*. 13 jul. 2007. Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/imported_8991/. Acesso em: 02 jun. 2025.

GOVERNO do Estado inaugura quatro residenciais em Cuiabá nesta quinta-feira. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 23 mar. 2010. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governo-do-estado-inaugura-quatro-residenciais-em-cuiaba-nesta-quinta-feira>. Acesso em: 02 jun. 2025.

GOVERNO realiza o sonho de mais famílias com casas no Pedra 90. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 16 fev. 2006. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/governo-realiza-o-sonho-de-mais-familias-com-casas-no-pedra-90>. Acesso em: 02 jun. 2025.

GOVERNO do Estado entrega 200 escrituras registradas a famílias do bairro Pedra 90. TV Paiguás, *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 03 out. 2022 a. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/22693544-governo-do-estado-entrega-200-escrituras-registradas-a-familias-do-bairro-pedra-90>. Acesso em: 16 dez. 2025.

GRACIANO, Bernardo. Reurb Titulatória. Urb Brasil, 20 set. 2022. Disponível em: <https://urbbrasil.com.br/reurb-titulatoria/>. Acesso em: 13 fev de 2026.

GROU, Juliana. Governo de Mato Grosso regulariza imóveis e beneficia 392 famílias com escrituras definitivas. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 9 nov. 2023 a. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/governo-de-mato-grosso-regulariza-im%C3%B3veis-e-beneficia-392-fam%C3%ADlias-com-escrituras-definitivas> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. Governo entrega títulos definitivos a moradores dos bairros CPA 1 e 2 nesta segunda-feira (13). *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 12 nov. 2023 b. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/governo-entrega-t%C3%ADtulos-definitivos-a-moradores-do-cpa-nesta-segunda-feira-13-> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. "Escrituras são um sonho antigo que o Governo do Estado está realizando", comemora morador do CPA 2. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 14 nov. 2023 c. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/escrituras-s%C3%A3o-um-sonho-antigo-que-o-governo-do-estado-est%C3%A1-realizando-comemora-morador-do-cpa-2> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. Governo entrega títulos definitivos para 160 famílias do 1º de Março: "É um presente que esperei por 34 anos", afirma moradora. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 25 nov. 2023 d. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/estamos-recebendo-um-presente-celebra-moradora-que-aguardava-t%C3%ADtulo-de-propriedade-h%C3%A1-mais-de-33-anos> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. Mais de 720 famílias de Cuiabá recebem do Governo escrituras aguardadas há três décadas. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 28 nov. 2023 e. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/mais-de-720-fam%C3%ADlias-de-cuiab%C3%A1-recebem-do-governo-escrituras-aguardadas-h%C3%A1-tr%C3%AAs-d%C3%A9cadas> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. "Dormia e acordava pensando na minha escritura e agora é real", diz morador contemplado pelo Governo de MT. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 22 jun. 2024 a. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/en/-/dormia-e-acordava-pensando-na-minha-escritura-e-agora-%C3%A9-real-diz-morador-contemplado-pelo-governo-de-mt> Acesso em: 15 dez. 2025.

GROU, Juliana. Governo entrega 450 escrituras em Cuiabá: "Sou o homem mais feliz do mundo", diz morador após 30 anos de espera. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 29 jun. 2024 b. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/-/governo-de-mt-entrega-450-escrituras-em-cuiab%C3%A1> Acesso em: 15 dez. 2025.

GUSTAVO Arruda entrega cartas de aforamento em São João dos Lázarus. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.378, p. 10, 18 dez. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22S%C3%A3o%20Jo%C3%A3o%20dos%20L%C3%A1zaros%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=35709>. Acesso em: 19 nov. 2025

IACOVINI, Rodrigo F. G. Os significados do direito à moradia como porta de entrada para outros direitos. *Revista Contraste*, v. 3, p. 96-107, 2014.

IBGE. VIII Recenseamento Geral. Instruções para delimitação dos setores censitários. Rio de Janeiro: IBGE, 1970

IBGE. Favelas e Comunidades Urbanas - Notas metodológicas n.01 - Sobre a mudança de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

INDINIZAÇÕES: Adelina a primeira. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.258, p. 1, 1 jan. 1976. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cndigital03%5CChemeroteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=24922>. Acesso em: 01 dez. 2025

INO, Akemi; LOPES, João Marcos de Almeida; SERTORI, Rodolfo José Viana. Portfólio acadêmico 2: atuação na área tecnológica da arquitetura e construção: materiais, sistemas, processos e produção em madeira, terra crua e bambu. São Carlos: IAU/SP 2021.

JARDIM Fortaleza recebe 324 escrituras. Folha Max. 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.folhamax.com/politica/jardim-fortaleza-recebe-324-escrituras/484288> Acesso em: 15 dez. 2025.

JORDÃO, Ângela. Famílias que viviam no Praeirinho destacam segurança das novas moradias. Prefeitura de Cuiabá, 09 fev. 2011. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-de-cuiaba-familias-que-viviam-no-praeirinho-destacam-seguranca-das-novas-moradias>. Acesso em: 28 maio 2025.

JOSÉ Meirelles expõe projeto em Brasília. *Gazeta Municipal de Cuiabá*, Cuiabá, n. 198, p. 01, 25 abr. 1994. Disponível em: <https://gazetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver-edicao?edition=99&page=1&searchTerm=Morar%20Conscientizar>. Acesso em: 4 mar. 2025.

KAPP, Silke; BALTAZAR, Ana Paula. O paradoxo da participação. In: KAPP, Silke; BALTAZAR, Ana Paula (Ed.). *Moradia e outras margens*. [s.l.]: [s.n.], 2012. p. 437-458

KRYMINICE, B. A regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) em área de preservação permanente como instrumento de justiça socioambiental. *Revista da Faculdade de Direito da FMP*, v. 17, n. 2, p. 153-175, 20 jan. 2023.

KLEIN, Larissa. Programa da Corregedoria regulariza 99 lotes de núcleo urbano de Cuiabá. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*, 18 set. 2024 a. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2024/9/programa-corregedoria-regulariza-99-lotes-nucleo-urbano-cuiaba>. Acesso em: 03 jan. 2026.

KLEIN, Larissa. Solo Seguro: Juvenal Pereira entrega 400 títulos de propriedade no último dia como corregedor. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*, 19 dez. 2024 b. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2024/12/solo-seguro-juvenal-pereira>

entrega-400-titulos-propriedade-no-ultimo-dia-como-corregedor. Acesso em: 12 jan. 2026.

KLEIN, Larissa. Entrega de 800 títulos de propriedade marca abertura do Seminário Híbrido Solo Seguro Favelas. *Tribunal de Justiça de Mato Grosso*, 13 jun. 2025. Disponível em: <https://www.tjmt.jus.br/noticias/2025/6/entrega-800-titulos-propriedade-marca-abertura-seminario-hibrido-solo-seguro-favelas>. Acesso em: 12 jan. 2026.

LIMA, Adriana Nogueira Vieira. A (in)segurança da posse: regularização fundiária em Salvador e os instrumentos do Estatuto da Cidade. Salvador, 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia.

LOBO, A. R. C.. A Lei de Reurb como instrumento para a efetivação da garantia constitucional à moradia no Brasil. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, v. 9, n. 2, 2023.

LOGSDON, L; OLIVEIRA, R. Sustentabilidade e qualidade do projeto habitacional: um estudo de caso nos conjuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida em Cuiabá-MT. In: PLURIS 2012.

LOPES, Vitória. Há 20 anos em bairro, moradores protestam por desapropriação de área. *Gazeta Digital*, 25 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadigital.com.br/editorias/cidades/h-20-anos-em-bairro-moradores-protestam-por-desapropriacao-de-rea/620641>. Acesso em: 14 fev. 2026.

MACEDO, Taynara Barreto; SANTIAGO, Priscila Wolff; SEABRA, Jessica. Apropriação de Espaços Livres Públicos por empreendimentos privados em Cuiabá-MT. In: PNUM 2024 - Anais de Morfologias (Re) existentes: identidade, vivência e processo. Belém:UFPA, 2024. p.1-17. Disponível em: https://www.pnum2024.com/_files/ugd/2316f3_ccb67976147a43e092e6c025015dad59.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

MAIS CASAS populares. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.982, 29 jul. 1978. Nacional, p. 2. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=098086&pasta=ano%20197&pesq=Profilurb&pagfis=31610>. Acesso em: 19 nov. 2025

MARGUTI, Bárbara Oliveira; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Habitação e Assentamentos Precários no Brasil: Trajetória para o alcance da justiça espacial. In: COSTA, Marco Aurélio (org.). O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana. Brasília: Ipea, 2016. p.325-343

MARICATO, Ermínia. Política habitacional no regime militar. Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987

MARICATO, Ermínia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org.). Urbanização Brasileira - Redescobertas. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2003, v. , p. 78-96. Disponível em: <https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/09/urbanizacao-brasileira.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. Estudos Avançados, São Paulo - IEA USP, v. 17, n.48, p. 151-166, 2003 b.

MAURO entrega títulos em Cuiabá. Folha Max. 05 nov. 2020. Disponível em: <https://www.folhamax.com/politica/mauro-entrega-titulos-em-cuiaba/279937>. Acesso em: 15 dez. 2025.

MELO, Marcus André Barreto Campelo de. Políticas públicas e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. RUA: Revista de Urbanismo e Arquitetura, v. 2, n. 2, p. 37-59, 1989.

META do Governo do Estado é construir 10 mil casas anuais. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 04 jan. 2007. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/meta-do-governo-do-estado-e-construir-10-mil-casas-anuais>. Acesso em: 28 mai. 2025.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Bases de Dados do Programa Minha Casa Minha Vida. Ministério das Cidades, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/bases-de-dados-do-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 28 mar. 2025.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Habitar Brasil BID/IDB. Brasília: Ministério das Cidades [s.d.]. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/BrasilHabitar_Book2007_bilingue.pdf. Acesso em: 5 mar. 2025.

MIRANDA, Carolina. Pinheiro entrega mais 245 títulos definitivos de posse aos moradores da região Norte de Cuiabá. *Prefeitura de Cuiabá*, 17 abr. 2019. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/pinheiro-entrega-mais-245-titulos-definitivos-de-posse-aos-moradores-da-regiao-norte-de-cuiaba>. Acesso em: 09 jun. 2025.

MIRANDA, Karine. Mendes entrega títulos e realiza sonho dos moradores do Vila Nova e Novo Milênio. *Prefeitura de Cuiabá*, 08 nov. 2016 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mendes-entrega-titulos-e-realiza-sonho-dos-moradores-do-vila-nova-e-novo-milenio>. Acesso em: 09 jun. 2025.

MIRANDA, Karine. Mendes entrega 436 títulos de propriedade em dez bairros. *Prefeitura de Cuiabá*, 29 nov. 2016 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mendes-entrega-436-titulos-de-propriedade-em-dez-bairros>. Acesso em: 09 jun. 2025.

MORADORES favoráveis ao projeto “Protege”. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 2.015, p. 6, 09 out. 1984. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=5239>. Acesso em: 01 jan. 2026

MORADORES do Novo Milênio e Jardim Passaredo recebem títulos de casas. *Olhar Direto*. 15 jan. 2010. Disponível em: <https://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=76931¬icia=moradores-do-novo-milenio-e-jardim-passaredo-recebem-titulos-de-casas8207>. Acesso em: 16 dez. 2025.

MORADORES do bairro Pedra 90 em Cuiabá recebem títulos definitivos. TV Paiguás, *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 30 jun. 2018. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/10023631-moradores-do-bairro-pedra-90-em-cuiaba-recebem-titulos-definitivos> Acesso em: 16 dez. 2025.

MORADORES de três bairros da região Norte recebem títulos de regularização fundiária. *Prefeitura de Cuiabá*, 12 mai. 2019. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/moradores-de-tres-bairros-da-regiao-norte-recebem-titulos-de-regularizacao-fundiaria> . Acesso em: 09 jun. 2025.

MORADORES do Distrito da Guia recebem 294 escrituras após mais de 30 anos de espera. *Instituto de Terras de Mato Grosso*, 17 dez. 2024. Disponível em: <https://www.intermat.mt.gov.br/en/-/moradores-do-distrito-da-guia-recebem-294-escrituras-ap%C3%B3s-mais-de-30-anos-de-espera>. Acesso em: 03 jan. 2026.

MTPar. *Empreendimentos disponíveis - Cuiabá*. 2025. Disponível em: <https://www.mtpar.mt.gov.br/empreendimentos-cuiaba>. Acesso em: 20 maio 2025.

MUNICIPALIDADE: normas para requerer terras. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 6.920, p. 8, 16 out. 1984. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=Aforame nto&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=21847>. Acesso em: 10 jan. 2026

NUNES, Ariane da Silva; et. al. Serviço Social e Regularização Fundiária Urbana no contexto de Cuiabá/MT. XVII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2022, Rio de Janeiro. In: *Anais XVII ENPSS 2022*. Rio de Janeiro: ENPSS, 2022. Disponível em: <https://abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/00778.pdf> Acesso em: 13 out. 2025.

OBAID, Lina. Programa Meu Lar, Minha Conquista entrega mais 150 títulos de propriedade. *Prefeitura de Cuiabá*, 04 nov. 2017. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/programa-meu-lar-minha-conquista-entrega-mais-150-titulos-de-propriedade> . Acesso em: 01 abr. 2025.

OLIVEIRA, Elana Freitas; JUNQUEIRA NETO, Antonio Mascarenhas. Entrevista 1. [Mar. 2025]. Entrevistador: Taynara Barreto Macedo. Cuiabá, 2025. 1 arquivo .mp4 (99 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice A desta dissertação.

O POÇÃO está com sua imagem mudada. *Jornal do Dia*, Cuiabá, n. 1.977, p. 7, 22 ago. 1984. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&pesq=%22Po%>

C3%A7%C3%A3o%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=4532. Acesso em: 19 nov. 2025

PASTERNAK, Suzana. O desafio da mensuração. In: BRASIL. Ministério das Cidades. Política habitacional e integração urbana de assentamentos precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Brasília: MCidades, 2008. p. 93-110. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/politicashabmiolo-fev2008.pdf> acessado em: 10 dez. 2025

PELICANI, R. B. APONTAMENTOS SOBRE A ENFITEUSE. Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, [S. l.], v. 12, 2015. Disponível em: <https://revistas.direitosbc.br/fdsbc/article/view/317>. Acesso em: 12 fev. 2025

PEREIRA, G. M.; DE SOUSA JUNIOR, A. M.; VIEIRA, A. H. Marco Legal da Urbanização no Brasil: reflexos na função social da propriedade. Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento, v. 11, n. 1, p. 77-94, 2022.

PLANASA e Grande Terceiro: realidade desde ontem. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.128, p. 1, 22 jul. 1975. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=23714>. Acesso em: 01 dez. 2025

PLANO. O estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.498, p. 6, 12 out. 1976. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22COHAB%22&pagfis=26817>. Acesso em: 19 nov. 2025

PRATES, Israel. Mais de 200 famílias recebem títulos definitivos do Governo do Estado no Renascer em Cuiabá. Rádio Paiaguás, *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 01 set. 2023. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/mais-de-200-fam%C3%ADlias-recebem-t%C3%ADtulos-definitivos-do-governo-do-estado-no-renascer-em-cuiab%C3%A1>. Acesso em: 01 jan. 2026.

PRATES, Israel. Governo do Estado entrega 240 títulos para moradores do bairro Alvorada em Cuiabá. *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 28 fev. 2025. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/governo-do-estado-entrega-240-t%C3%ADtulos-para-moradores-do-bairro-alvorada-em-cuiab%C3%A1> Acesso em: 15 dez. 2025.

AFORAMENTO. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 1.908, p. 3, 30 mai. 1984. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=2904>. Acesso em: 28 nov. 2025

PREFEITO sanciona Protege e entrega obras no dia 27. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 2.025, p. 5, 23 out. 1984. Disponível em:

<https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=581577&pasta=ano%20198&pesq=Pedra%20Branca&pagfis=5418>. Acesso em: 01 jan. 2026

PREFEITO inicia série de entregas de títulos de lotes urbanizados e casas em seis bairros da capital. Olhar Direto, 12 mar. 2010. Disponível em: <https://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=89248¬icia=prefeito-inicia-serie-de-entregas-de-titulos-de-lotes-urbanizados-e-casas-em-seis-bairros-da-capital>. Acesso em: 10 jan. 2026

PREFEITURA e COHAB-MT firmam convênio. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.373, p. 1, 12 dez. 1979. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=098086&pasta=ano%20197&pesq=Profilurb&pagfis=35648>. Acesso em: 19 nov. 2025.

PREFEITURA entrega mais 351 CDRU's no Dr. Fábio Leite. Olhar Direto, 17 abr. 2009. Disponível em: <https://olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=19831&edt=25¬icia=prefeitura-entrega-mais-351-cdrus-no-dr-fabio-leite>. Acesso em: 10 jan. 2026

PREFEITURA entrega centenas de títulos no Dr. Fábio. Olhar Direto, 09 ago. 2009. Disponível em: <https://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=42521¬icia=prefeitura-entrega-centenas-de-titulos-no-dr-fabio>. Acesso em: 10 jan. 2026

PRIMEIRAS casas foram entregues. *Gazeta Municipal de Cuiabá*, Cuiabá, n. 248, p. 02, 10 abr. 1995. Disponível em: <https://gazetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver-edicao?edition=149&page=2&searchTerm=Morar%20Conscientizar>. Acesso em: 4 mar. 2025.

PRODECAP faz balanço das suas realizações. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 2.084, 06 jan. 1985. Opinião, p. 2. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=6507>. Acesso em: 19 nov. 2025

PROGRAMA resgata a dignidade da população. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 06 mai. 2005. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/programa-resgata-a-dignidade-da-populacao>. Acesso em: 02 jun. 2025.

PROGRAMA habitacional ultrapassa meta e deve beneficiar 280 mil pessoas. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 22 dez. 2009. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/programa-habitacional-ultrapassa-meta-e-deve-beneficiar-280-mil-pessoas>. Acesso em: 23 mar. 2025.

PROJETO Cura beneficia mais dois bairros de Cuiabá. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.912, p. 1, 20 abr. 1978 a. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=Cura%20Quilombo&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=30855>. Acesso em: 19 nov. 2025

PROJETO CURA para Areão, Poção e D. Aquino. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.995, p. 10, 16 ago. 1978 b. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn03%5CChemoteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pasta=ano%20197&Pesq=%22ana%20poupino%22&pagfis=31754>. Acesso em: 19 nov. 2025

PROJETO autoriza venda de lotes aos favelados. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 8.025, p. 1, 24 set. 1978 c. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&Pesq=Aforamento&id=1811308072125&pagfis=32035>. Acesso em: 19 nov. 2025

PROMOÇÃO social: a valorização do homem. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 2.366, p. 20, 15 dez. 1985. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=regularizacao+fundiaria&id=439470289654&pagfis=12357>. Acesso em: 05 jan. 2026

PROMORAR atendeu 26 mil pessoas no estado. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 1.150, 18 mar. 1984. Política, p. 3. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=Promora&id=3512006996531&pagfis=1459>. Acesso em: 19 nov. 2025

PROTEGE garante escrituras para quatro bairros em 85. Jornal do Dia, Cuiabá, n. 2.116, p. 4, 13 fev. 1985. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=581577&Pesq=regularizacao+fundiaria&id=439470289654&pagfis=7069>. Acesso em: 05 jan. 2026

QUARTA ação de regularização fundiária entrega mais 124 títulos aos moradores da região Leste nesta quarta-feira. *Prefeitura de Cuiabá*, 11 abr. 2018. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/quarta-acao-de-regularizacao-fundiaria-entrega-mais-124-titulos-aos-moradores-da-regiao-leste-nesta-quarta-feira>. Acesso em: 09 jun. 2025.

QUEIROZ, João Carlos. Presidente do Bairro Dr. Fábio agradece à prefeitura entrega de títulos de propriedade. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*. 16 jul. 2010. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/presidente-do-bairro-dr-fabio-agradece-a-prefeitura-entrega-de-titulos-de-propriedade>. Acesso em: 16 dez. 2025.

RECURSOS para construção em lotes próprios. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.626, p. 10, 26 mar. 1977. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=%5C%5Cbn03%5CChemoteca06%5Cbn36b%5C098086%5C098086.docpro&Pesq=%22COHAB%22&id=5516601957165&pagfis=28083>. Acesso em: 28 nov. 2025

REEDUCANDOS vão construir mais 250 casas. *Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso*, 07 dez. 2004. Disponível em: <https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/reeducandos-vao-construir-mais-250-casas>. Acesso em: 02 jun. 2025.

RELATÓRIO da diretoria referente às atividades desenvolvidas pela COHAB-MT no ano de 1976. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.646, p. 8, 21 abr. 1977. Disponível em:

<https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=098086&pasta=ano%20197&pesq=Profilurb&pagfis=28287> Acesso em: 28 nov. 2025

RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz; PECHMAN, Robert M. O que é questão da moradia. São Paulo: Nova Cultural / Brasiliense, 1985. (Coleção Primeiros Passos, 65).

RIBEIRO, Evelyn. Regularização fundiária permite a posse definitiva de moradias no Novo Colorado. *Prefeitura de Cuiabá*, 30 abr. 2016. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/regularizacao-fundiaria-permite-a-posse-definitiva-de-moradias-no-novo-colorado>. Acesso em: 16 dez. 2025.

RIBEIRO, Evelyn. Governo e TJ firmam termo de cooperação para regularizar 45 mil imóveis em Mato Grosso. *Secretaria de Estado de Comunicação de Mato Grosso*, 04 set. 2017. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/8124810-governo-e-tj-firmam-termo-de-cooperacao-para-regularizar-45-mil-imoveis-em-mato-grosso>. Acesso em: 11 jan. 2026.

RIZEK, C. S.; GONÇALVES, A. L. V. Lei nº 13.465: a Regularização Fundiária no Brasil e suas novas injunções. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo* (online), São Carlos, Brasil, v. 18, 1-16, 2020.

ROLNIK, Raquel. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: IPEA, 2006. v. 12, p. 199–210.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SALES, Tatiane. Prefeitura entrega títulos de propriedade no bairro Nova Esperança III. *Prefeitura de Cuiabá*, 22 dez. 2016. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-entrega-titulos-de-propriedade-no-bairro-nova-esperanca-iii>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SALES, Andressa. Prefeito entrega mais 70 títulos definitivos do programa “Meu Lar Minha Conquista”. *Prefeitura de Cuiabá*, 04 abr. 2018 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeito-entrega-mais-70-titulos-definitivos-do-programa-meu-lar-minha-conquista>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SALES, Andressa. Regularização fundiária resgata esperança e assegura cidadania de centenas de cuiabanos. *Prefeitura de Cuiabá*, 11 abr. 2018 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/regularizacao-fundiaria-resgata-esperanca-e-assegura-cidadania-de-centenas-de-cuiabanos>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SALLES, Tatiane. Mauro entrega mais 549 títulos definitivos a moradores de quatro bairros. *Prefeitura de Cuiabá*, 04 mai. 2016 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mauro-entrega-mais-549-titulos-definitivos-a-moradores-de-quatro-bairros>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SALLES, Tatiane. Entrega de títulos concretiza sonho de 40 anos dos moradores do Novo Terceiro. *Prefeitura de Cuiabá*, 29 jun. 2016 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/entrega-de-titulos-concretiza-sonho-de-40-anos-dos-moradores-do-novo-terceiro>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SALVANI, José Lucas. Governo do Estado e TJMT firmam parceria para regularização fundiária: “vamos resolver esse problema histórico”, diz governador. *Secretaria de Estado de Comunicação de Mato Grosso*, 19 jul. 2023. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/governo-do-estado-e-tjmt-firmam-parceria-para-regulariza%C3%A7%C3%A3o-fundi%C3%A1ria-vamos-resolver-esse-problema-hist%C3%B3rico-diz-governador>. Acesso em: 12 jan. 2026.

SANFORD, Carol. Mauro entrega títulos de propriedade a famílias resgatadas de áreas de risco. *Prefeitura de Cuiabá*, 24 set. 2014. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mauro-entrega-titulos-de-propriedade-a-familias-resgatadas-de-areas-de-risco>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANFORD, Carol. Moradores de 10 bairros recebem títulos de posse definitiva. *Prefeitura de Cuiabá*, 01 mai. 2015. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/moradores-de-10-bairros-recebem-titulos-de-posse-definitiva>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANFORD, Carol. Mauro Mendes entrega 1.600 títulos de propriedade aos moradores do Dr. Fábio I e Altos da Serra I. *Prefeitura de Cuiabá*, 01 jul. 2016 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mauro-mendes-entrega-1-600-titulos-de-propriedade-aos-moradores-do-dr-fabio-i-e-altos-da-serra-i>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANFORD, Carol. Mauro Mendes entrega títulos aos moradores de três bairros. *Prefeitura de Cuiabá*, 09 nov. 2016 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/mauro-mendes-entrega-titulos-aos-moradores-de-tres-bairros>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANTANA, Walmir. Famílias do Residencial Paiaguás II recebem títulos de propriedade de lotes. Rádio Paiaguás, *Secretaria de Comunicação do Estado de Mato Grosso*, 02 dez. 2016. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/5364873-familias-do-residencial-paiaguas-ii-recebem-titulos-de-propriedades-de-lotes>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANTORO, Paula F. Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas. São Paulo, 2012. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

SANTOS, Alexandre Pereira et al. O lugar dos pobres nas cidades: exploração teórica sobre periferização e pobreza na produção do espaço urbano Latino-Americano. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 9, p. 430-442, 2017.

SEIS mil casas econômicas até o fim da administração. *Jornal do Dia*, Cuiabá, n. 1.126, p. 4, 17 fev. 1984. Disponível em:

<https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=581577&pesq=%22204%20casas%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=854>. Acesso em: 19 nov. 2025

SILVA, Francismary de Amorim. *Política pública de habitação em Cuiabá: o trabalho técnico social no PHBB*. 2013. [Dissertação de Mestrado] – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2013 a

SILVA, Francismary de Amorim. PROGRAMA HABITAR BRASIL BID: sua trajetória na cidade de Cuiabá. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. Anais do VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, p. 1-10, 2013 b

SILVA, Milena. Procura pelo título definitivo do programa Endereço Certo aumenta. Secretaria de Estado de Comunicação de Mato Grosso. 03 abr. 2018. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/9527727-procura-pelo-titulo-definitivo-do-programa-endereco-certo-aumenta>. Acesso em: 01 jan. 2026.

SOUZA, Luciana. Prefeitura de Cuiabá capacita servidores para acelerar projeto de regularização fundiária urbana. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 25 ago. 2015. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeitura-de-cuiaba-capacita-servidores-para-acelerar-projeto-de-regularizacao-fundiaria-urbana> Acesso em: 10 mai. 2025.

SOUZA, Luciana; SALLES, Tatiane. Moradores do Três Barras são contemplados com títulos definitivos de propriedade. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 20 abr. 2016. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/moradores-do-tres-barras-sao-contemplados-com-titulos-definitivos-de-propriedade>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SOUZA, Luciana. Moradores de mais de três bairros da capital são contemplados com títulos definitivos. *Prefeitura Municipal de Cuiabá*, 10 mai. 2016. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/moradores-de-mais-tres-bairros-da-capital-sao-contemplados-com-titulos-definitivos>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SOUZA, Luciana. Meu Lar Minha Conquista contempla a região oeste com regularização de mais 53 imóveis. *Prefeitura de Cuiabá*, 13 abr. 2018 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/meu-lar-minha-conquista-contempla-a-regiao-oeste-com-regularizacao-de-mais-53-imoveis>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SOUZA, Luciana. Pinheiro titulariza mais 29 imóveis do Santa Izabel e destaca momento como emblemático à história da Capital.. *Prefeitura de Cuiabá*, 02 mai. 2018 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/pinheiro-titulariza-mais-29-imoveis-do-santa-izabel-e-destaca-momento-como-emblematico-a-historia-da-capital>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SUGESTÃO de Pauta - Moradores da Região do Novo Millenium recebem títulos de regularização de seus imóveis. *Prefeitura de Cuiabá*, 16 abr. 2018. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/sugestao-de-pauta-moradores-da-regiao-do-novo-millenium-recebem-titulos-de-regularizacao-de-seus-imoveis>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SUGESTÃO de pauta - Prefeito entrega títulos para moradores de oito bairros na região leste. *Prefeitura de Cuiabá*, 04 abr. 2019 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/sugestao-de-pauta-prefeito-entrega-titulos-para-moradores-de-oito-bairros-na-regiao-leste>. Acesso em: 09 jun. 2025.

SUGESTÃO de pauta - Moradores da região sul recebem títulos de regularização nesta segunda. *Prefeitura de Cuiabá*, 15 abr. 2019 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/sugestao-de-pauta-moradores-da-regiao-sul-recebem-titulos-de-regularizacao-nesta-segunda>. Acesso em: 09 jun. 2025.

TERCEIRO: relatório e soluções já com Garcia. O Estado de Mato Grosso, Cuiabá, n. 7.052, p. 8, 13 abr. 1975. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=098086&pesq=%22815%20casas%22&hf=memoria.bn.gov.br&pagfis=23013>. Acesso em: 19 nov. 2025

TONELLA, Celene. Políticas urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições. *Sociedade e Estado*, v. 28, p. 29-52, 2013.

VICENTE, Bruno. Prefeito entrega novos Títulos Definitivos de Propriedades para moradores do Dr. Fábio I e II. *Prefeitura de Cuiabá*, 03 mar. 2018 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeito-entrega-novos-titulos-definitivos-de-propriedades-para-moradores-do-dr-fabio-i-e-ii> Acesso em: 09 jun. 2025.

VICENTE, Bruno. Prefeito avança com regularização fundiária e entrega mais 116 Títulos Definitivos de Propriedades. *Prefeitura de Cuiabá*, 05 mai. 2018 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/prefeito-avanca-com-regularizacao-fundiaria-e-entrega-mais-116-titulos-definitivos-de-propriedades> . Acesso em: 09 jun. 2025.

VICENTE, Bruno. Emanuel entrega 900 títulos de propriedade e destaca compromisso com os que mais precisam do poder público. *Prefeitura de Cuiabá*, 10 mai. 2022 a. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/emanuel-entrega-900-titulos-de-propriedade-e-destaca-compromisso-com-os-que-mais-precisam-do-poder-publico>. Acesso em: 09 jun. 2025.

VICENTE, Bruno. Emanuel entrega 250 títulos de propriedade no Praeirinho e garante regularização total do bairro. *Prefeitura de Cuiabá*, 07 jun. 2022 b. Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/noticias/emanuel-entrega-250-titulos-de-propriedade-no-praeirinho-e-garante-regularizacao-total-do-bairro>. Acesso em: 09 jun. 2025.

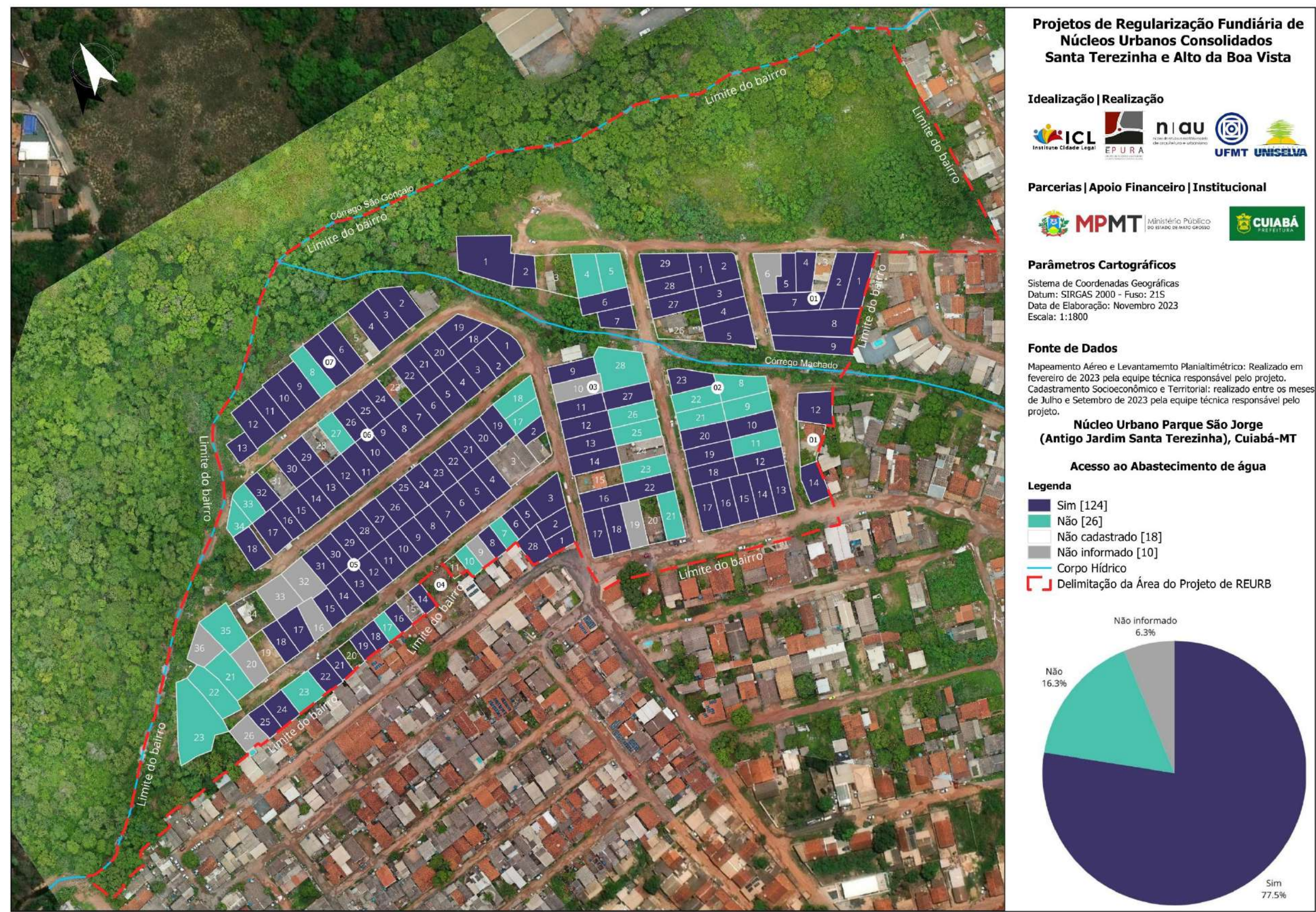
VIEIRA, Anderson Henrique; FARIAS, Talden. Regularização Fundiária Urbana (REURB): considerações sobre a sua matriz conceitual normativo-doutrinária. *Revista de Direito da Cidade*, [S. l.], v. 15, n. 4, p. 1772–1809, 2024. DOI: 10.12957/rdc.2023.74367. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/74367>. Acesso em: 23 jan. 2026.

VILARINHO NETO, Cornélio Silvano. A intervenção do estado nas transformações do espaço - O caso CURA em Cuiabá. *Boletim Paulista de Geografia*, n. 65, p. 93-104, 1987.

VILLAÇA, Flávio J. M. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo: Global Editora, 1986.

ANEXOS

ANEXO A - Jardim Santa Terezinha: acesso ao abastecimento de água.



Fonte: Épura, ICL, 2024

ANEXO B - Jardim Santa Terezinha: autopercepção quanto a situação habitacional.



Projetos de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos Consolidados Santa Terezinha e Alto da Boa Vista

Idealização | Realização



Parcerias | Apoio Financeiro | Institucional



Parâmetros Cartográficos

Sistema de Coordenadas Geográficas
Datum: SIRGAS 2000 - Fuso: 21S
Data de Elaboração: Novembro 2023
Escala: 1:1800

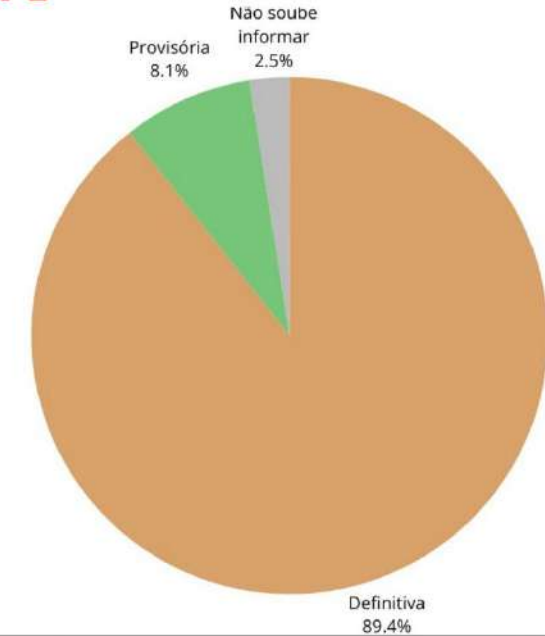
Fonte de Dados

Mapeamento Aéreo e Levantamento Planialtimétrico: Realizado em fevereiro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.
Cadastramento Socioeconômico e Territorial: realizado entre os meses de Julho e Setembro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.

Núcleo Urbano Parque São Jorge (Antigo Jardim Santa Terezinha), Cuiabá-MT

Autopercepção quanto a situação habitacional
Legenda

- Definitiva [143]
- Provisória [13]
- Não soube informar [4]
- Lotes não cadastrados [18]
- Corpo Hídrico
- Delimitação da Área do Projeto de REURB



ANEXO C - Jardim Santa Terezinha: tempo de residência dos ocupantes.



Projetos de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos Consolidados Santa Terezinha e Alto da Boa Vista

Idealização | Realização



Parcerias | Apoio Financeiro | Institucional



Parâmetros Cartográficos

Sistema de Coordenadas Geográficas
Datum: SIRGAS 2000 - Fuso: 21S
Data de Elaboração: Novembro 2023
Escala: 1:1800

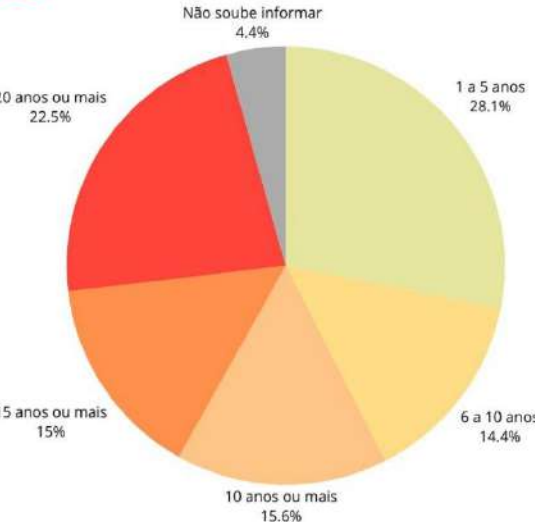
Fonte de Dados

Mapeamento Aéreo e Levantamento Planialtimétrico: Realizado em fevereiro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.
Cadastramento Socioeconômico e Territorial: realizado entre os meses de Julho e Setembro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.

Núcleo Urbano Parque São Jorge (Antigo Jardim Santa Terezinha), Cuiabá-MT

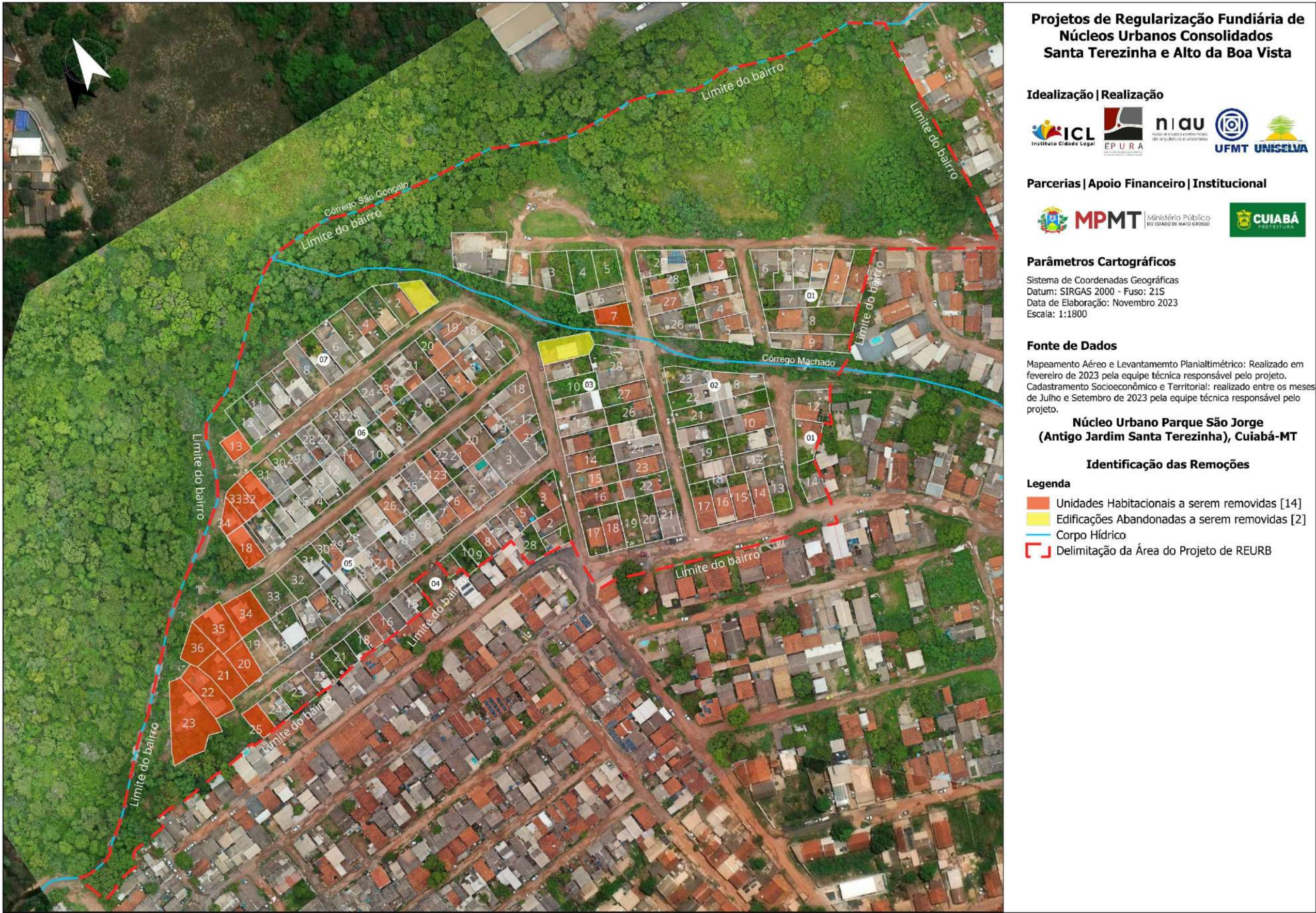
Tempo de Residência dos Ocupates

- Legenda
- 1 a 5 anos [43]
 - 6 a 10 anos [23]
 - 10 anos ou mais [25]
 - 15 anos ou mais [24]
 - 20 anos ou mais [36]
 - Não soube informar [7]
 - Lotes não cadastrados [18]
 - Corpo Hídrico
 - Delimitação da Área do Projeto de REURB



Fonte: Épura, ICL, 2024

ANEXO D - Jardim Santa Terezinha: identificação das remoções.



Fonte: Épura, ICL, 2024



Projetos de Regularização Fundiária de
Núcleos Urbanos Consolidados
Santa Terezinha e Alto da Boa Vista

Idealização | Realização



Parcerias | Apoio Financeiro | Institucional



Parâmetros Cartográficos

Sistema de Coordenadas Geográficas
Datum: SIRGAS 2000 - Fuso: 21S
Data de Elaboração: Novembro 2023
Escala: 1:1800

Fonte de Dados

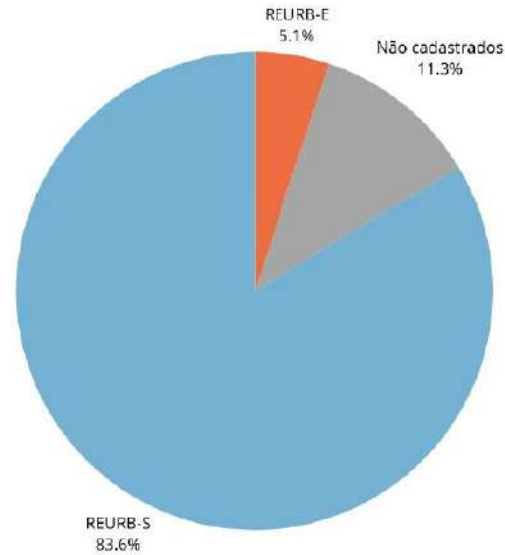
Mapeamento Aéreo e Levantamento Planialtimétrico: Realizado em fevereiro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto. Cadastro Socioeconômico e Territorial: realizado entre os meses de Julho e Setembro de 2023 pela equipe técnica responsável pelo projeto.

Núcleo Urbano Parque São Jorge
(Antigo Jardim Santa Terezinha), Cuiabá-MT

Modalidade de REURB

Legenda

- REURB-S [148]
- REURB-E [9]
- Não cadastrados [20]
- Corpo Hídrico
- Delimitação da Área do Projeto de REURB



ANEXO F - Dados do Programa Endereço Certo em Cuiabá.

Mensagem

Solicito informações sobre os núcleos urbanos regularizados no município de Cuiabá pela Desenvolve-MT, através do programa "Endereço Certo". Os dados são solicitados para fins de pesquisa acadêmica.

Resposta Final

Prezada Taynara

É satisfatório compartilhar os resultados alcançados pelo Programa Endereço Certo, instituído em 2017 para regularizar a escrituração de imóveis de ex-mutuários. Entre outubro de 2014 e o final de 2017, realizamos aproximadamente 14.000 atendimentos.

O programa viabilizou a regularização por meio de consultas ao Tribunal de Justiça e convênios com prefeituras para a redução do ITBI. Como exemplo, no bairro CPA I, o custo de legalização foi reduzido de cerca de R\$ 9.000,00 para uma média de R\$ 600,00, graças à criação do Título Definitivo com Força de Escritura Pública.

Até setembro de 2018, a Desenvolve MT emitiu 8.206 títulos. Segue o detalhamento dos requerimentos aprovados por localidade:

Cuiabá

- CPA I: 412
- CPA II: 885
- CPA III: 1.230
- CPA IV: 1.445
- Grande Terceiro: 76
- Jardim Industriário II: 153
- Nova Cuiabá: 65
- São Gonçalo: 63
- Tijucal: 1.130
- Total Cuiabá: 5.999

<https://ouvidoria.cge.mt.gov.br/falecidadao/servlet/homecidadao>

Várzea Grande

- Asa Bela: 99
- Asa Branca: 26
- Cabo Michel: 57
- Dom Bosco: 92
- Dom Orlando Chaves: 156
- Jardim Primavera: 169
- Nossa Senhora da Guia: 83
- Cristo Rei: 52
- 7 de Maio: 45
- 24 de Dezembro: 43
- Santa Izabel: 137
- Tarumã: 97
- Total Várzea Grande: 1.031

Os demais foram para o interior do Estado.

Pedimos desculpas pela demora no retorno. A mora ocorreu devido à necessidade de busca e levantamento de informações junto ao serviço de arquivo.

Permanecemos à disposição caso necessite de informações adicionais e desejamos sucesso em sua pesquisa.

Atenciosamente.

Ouvidoria Setorial da Desenvolve MT

RECURSO:

Se a informação que você pediu foi negada, você tem direito a recurso.

O recurso deve ser registrado em até 10 dias após a resposta negativa e dirigido à autoridade máxima do órgão que negou.

Você deve incluir no texto do recurso o número do pedido negado e o motivo legal para a entrega das informações.

O recurso pode ser feito das seguintes formas:

1 – Pelo link direto:

<https://ouvidoria.controladoria.mt.gov.br/falecidadao/servlet/cadastrardemanda?5>
(<https://ouvidoria.controladoria.mt.gov.br/falecidadao/servlet/cadastrardemanda?5>) ;

2 – Pelo site www.ouvidoria.mt.gov.br (<http://www.ouvidoria.mt.gov.br/>) , clicando no símbolo "Informação";

3 – Pelo portal www.mt.gov.br (<http://www.mt.gov.br/>), clicando em "Acesso à Informação", na parte inferior do site.

APÊNDICES

APÊNDICE A - *Transcrição da entrevista n.º1*

Entrevistados: Antonio Junqueira Mascarenhas Neto e Elana Freitas Oliveira

Entrevistadora: Taynara Barreto Macedo

Data: 18 de março de 2025

Local: Endereço comercial dos entrevistados, Cuiabá.

A entrevista foi realizada com dois dos arquitetos e urbanistas responsáveis pelo projeto de regularização fundiária do Jardim Santa Terezinha.

Após solicitação e consentimento dos entrevistados, procedeu-se à gravação do áudio com gravador digital.

Taynara: Eu fiz uma lista de perguntas sobre o Santa Terezinha, mas se vocês forem lembrando, vocês podem falar também. Vocês sabem sobre o processo de ocupação de lá? É um loteamento irregular... Foi alguém que loteou e depois vendeu pras pessoas... Foi isso que aconteceu?

Elana: Isso! Era uma área... é... particular... E aí, a história que os moradores contam é que esse cara, dono dessa área, teve algum problema familiar. Pode contar as fofocas do bairro?

Taynara: Pode.

Elana: É... parece que a filha dele suicidou aí... O irmão da menina foi atrás do ex-namorado, porque parece que tinha sido por causa dele, alguma coisa assim, e matou o cara... Foi uma questão de crime, assim, uma questão familiar. E aí essa família, para poder fugir... Tinha essa área particular, resolveu vender, fazer um loteamento e vender, segundo contam os moradores, né? Só que aí eles não esperavam a aprovação: eles fizeram só o loteamento, sem nenhuma legislação. Assim, sem atender a nenhuma legislação urbana, nem ambiental, nem nada. E aí a aprovação não saiu, não foi aprovado pela SEMA, né? Teve vários problemas ambientais ali, porque os lotes já eram demarcados na beira do córrego. E... acho que por essa questão, né, familiar ou de dinheiro também, ele simplesmente vendeu, e foi vendendo os lotes e saiu.

Antonio: Tem um desenho, é... meio a mão assim, né... A gente não tem o desenho que foi protocolado ou o protocolo, mas a gente tem um desenho que o presidente de bairro tem, que, assim, pela aparência parece ser mais antigo, mas não tem um carimbo, nem nada, né? É um desenho assim mais... determina os lotes, as quantidades nas quadras.

Taynara: É um desenho técnico?

Antonio: Quase, quase, né, bem simples, mas é.

Elana: É como se fosse um estudo preliminar.

Taynara: Aí com isso ele vendeu os lotes? As pessoas... a maioria mora ainda lá?

Elana: Tinha bastante morador antigo. Tem um dos mapas... uma das cartografias que a gente fez que chama tempo de residência. E esse mapa mostra que a maioria dos moradores são já dessa época, da década de 80, né? 80... 90.

Antonio: 90.

Taynara: Então começou o loteamento... ele é da década de 90?

Elana: Década de 90.

Antonio: A gente tem certinho o texto que tem o ano, né? E aí também tem uma questão do loteamento, que, assim, especifica da população lá, tem muitos moradores que são do entorno, né, porque, assim, tem alguns empreendimentos feitos pela COHAB ali, né? O residencial Coxipó, parece que é da COHAB. E aí, essa área era próxima, então pessoas que tinham alguns familiares que estavam no Residencial Coxipó, compraram um terreno ali. E tem também um caso bem particular que tem muita gente de Mimoso lá. Familiares que vendiam os lotes rurais ou um irmão foi para esse lote e a família era grande, comentou que uns irmãos e primos que estavam lá e as pessoas foram vendendo ou fazendo trocas entre a família dos lotes rurais, pegando o dinheiro e comprando um lote urbano. Tem bastante gente de Mimoso lá.

Taynara: Mas... depois desse loteamento irregular, teve gente que ocupou outras áreas que não eram desse loteamento...?

Elana: Sim. O desenho original é... eu acho que ele tinha umas quatro quadras, assim. Elas não eram muito extensas, mas aí como as pessoas... é aquela coisa de geração também, né, os filhos foram crescendo e se casando e ocupando alguns lotes vazios do lado, então, estendendo um pouco mais a ocupação, assim.

Aí uma coisa da ocupação que é legal, que a gente fala muito no trabalho também. É que no... a partir desse desenho e pela primeira configuração de ocupação da comunidade, eles reservaram ali uma área de campinho de futebol, que funcionava como se fosse uma área de lazer do bairro. Era a única área de lazer da comunidade. E eles conseguiram manter essa área desocupada por muito tempo. Aí recentemente, já em 2000 e... final de 2010, assim, já na década passada, que a pressão de moradia dos próprios familiares, que iam... dessa coisa de ir casando estendendo a família e tal... é... e alguns moradores relatam também alguma questão de insegurança com essa área, que juntava ali questão de roubo, de pessoas ligadas a tráfico, essas coisas. Que fazia com que as pessoas que ocupavam ali para esse uso de lazer, não ocupassem mais por essa questão de segurança, né, pelo perigo. E aí isso facilitou também a ocupação dessa área, que eles chamam de Ocupação do Japonês, que dentro da Comunidade Santa Terezinha é uma ocupação mais recente. É como se fosse uma segunda etapa de ocupação. E essa área dessa Ocupação do Japonês, ela é a mais sensível ambientalmente do bairro. Ela é a que está localizada ali mais na beira do Córrego do São Gonçalo, é a área que tem mais enchente, é a área que tem mais ocupação precária, a gente tem lá muito ocupação ainda de lona, de material precário. E as famílias ali relatam que já perderam várias vezes todas as coisas da casa por conta de enchente.

Antonio: E ali também tem uma questão, nessa área específica, que a gente tem o Córrego do São Gonçalo, que ele é maior, e tem o do Machado, que vai cair no São

Gonçalo. Então, essa ocupação... ela está depois desse encontro. Então, a gente tem o volume do Córrego do Machado, que tem uma parte canalizada e tudo mais, e do São Gonçalo; então é uma área que vai ter mais volume. E aí, segundo a equipe de geologia do projeto também, o professor Thiago Faria, é... tem uma característica lá que parece que é uma margem convergente, se não me engano [Convexa], convexa, que a água desse Córrego Machado, ela, quando ela cai no São Gonçalo, faz um fenômeno específico, né, que aumenta essa abrangência do alagamento, dessa água que vem do corpo hídrico e vai pegar também as áreas, né? E aí a gente tem... lá... nessa questão... ambientalmente falando, né, da precariedade habitacional e tudo mais, a gente tem vários fenômenos, né? Tem a água que vem dos corpos hídricos e tem também que o solo, ele não tem uma infiltração muito boa, então também tem... a água fica empoçada, represada... demora pra percolar no solo. Então... tem várias questões ali, né, ambientalmente falando.

Elana: Da drenagem... porque o esgoto ali deles vão tudo para essa área desse encontro dos dois córregos. E parte do Córrego do Machado é canalizado, que é ali do Getúlio Vargas, só que é um trecho muito pequeno de canalização. Então, segundo o professor Thiago também, quando tem essa canalização, essa água também, naquele determinado trecho, ela tem a tendência também de ficar um pouco mais rápida. Só que aí o restante não é cuidado, né? Não é feito... não foi feito um projeto. Então essa água também passa por esse trecho, vem numa velocidade grande. E esse encontro que o Antonio tava lembrando, o Machado desemboca no São Gonçalo bem numa área de curva, bem quando o São Gonçalo faz uma curva assim. E aí, quando essa água bate, é como se ela batesse e criasse um paredão; assim, então, ela vai fazendo como se fosse uma encosta do lado de lá da margem e volta como se fosse uma onda para parte de dentro, né, como se fosse contrária ao rio Machado. Então essa área de alagamento fica ainda maior nesse ponto, né?

Taynara: Mas aí o principal... as principais pessoas atingidas por essa questão de drenagem são as que estão nesse Japonês ou os outros que estão....

Antonio: Os outros também.

Taynara: Mas os que estão mais próximos ao córrego, né?

Antonio: É... assim... os que as casas são de materiais mais precários que já tiveram mais vezes que se mudar ou reconstruir a casa são do Japonês. Mas, no geral, toda... se a gente fizer uma... um *offset*, assim, desses corpos hídricos, grande parte dos moradores que estão nessas imediações, eles sofrem com esses impactos, né?

Elana: É... não era... esse projeto original, não existia, se eu não me engano, essa última quadra, próxima do São Gonçalo, aí já foi uma quadra, como se fosse acrescentada...

Antonio: Que é uma quadra que não tem duas linhas de lote, né, tem só uma linha. Como se fosse a última rua e aí fizeram uma linha de lotes, assim, que fica margeando o córrego... são quadras compridas também, que não têm uma rua que separa, né? Isso também é uma questão que impacta bastante na drenagem.

Taynara: E lá... vocês sabem se têm registros de uma grande enchente? Porque teve várias enchentes que foram maiores.... que foi mais desastroso, assim?

Antonio: Foi do ano que a gente fez, né? Que comentaram que foi a pior.

Elana: É... teve uma outra que derrubou vários muros de umas casas ali na beira do Machado também. Tanto que tem umas imagens Google *Earth*, que... de alguns anos, que mostra essas casas na beira do Machado, com muro e aí depois nas imagens seguintes, do ano seguinte, aquelas casas já não têm muro. Então os moradores relataram que foi por conta de uma grande enchente que saiu arrastando todo o muro ali daquela pequena área. Não foi de todo... a lateral, né, do Machado, mas foi de algumas casas aqui.

Antonio: E tem um ponto específico ali que... nesse lugar que teve mais impacto nas casas, que tem até uma casa que a defesa civil interditou, né? E aí o morador fez uns blocos de concreto, assim de pedra, e ele meio que ancorou a casa dele nesses blocos, sabe? Para casa não ser levada, né, e tal... e aí não era para ele morar, mas ele não tem outra... não tem condições, né, então continua morando lá. E... tem uma ponte ali, que segundo os moradores, o projeto original era uma ponte que era meio que curva assim, ela era meio que um arco, né? E embaixo era livre. E aí, quando foram fazer a ponte fizeram ela com aduela, que são duas... é... como se fossem duas caixas, dois tubos, quadrados, né, de concreto. E como o pessoal do Getúlio Vargas e outros bairros, né... porque toda a drenagem e esgoto e lixo, vêm lá de cima, né? Então o pessoal joga sofá, joga pedaço de árvore. Então essa tipologia construtiva dessa ponte, por ela ter uma parede no meio, acaba que vai ficando árvore... ficando lixo e aí tampa essa passagem. E aí, o córrego extravasa, né? Então eles relatam que essa nova ponte também complicou a situação naquela região. Porque é bem em volta dessa ponte que tem os piores casos, né?

Taynara: Esse projeto original é da prefeitura [da ponte]?

Elana: Foi feito pela Secretaria de Obras, mas pela condição ali, a gente acha que nem foi projeto não. Porque eles usaram aqueles... aquelas canalizações de concreto, meio modular, assim, padrão, de pré-moldado. E só enfiaram, assim.

Antonio: Porque a Secretaria de Obras tem um pouco essa característica assim, né? Eles têm o maquinário, eles têm mão-de-obra, material. Mas fazem as coisas muito padrão, assim. Eles não têm muito um projeto para cada coisa, né? Eles mobilizam o maquinário e fazem. Meio igual... [inaudível]... geralmente não.

Taynara: Como que foi o processo de demarcação da poligonal? Vocês marcaram a partir do... desse loteamento regular ou... vocês incorporaram essas áreas também... porque o Santa Terezinha mesmo não tem nenhum limite, tipo, oficial, né?

Antonio: Sim. A gente fez como que se fosse uma intersecção de condicionantes, né? A gente conseguiu os confrontantes, só que eram áreas maiores, né?

Taynara: Ah! Essa área que é do loteamento agora... que é particular, vocês conseguiram a matrícula dela?

Antonio: Conseguimos uma área expandida, assim. Mas não conseguimos a delimitação do núcleo, né? Aí a gente pegou essa área expandida, delimitou os confrontantes e aí a gente foi ajustando, né? Tanto que a gente mudou a poligonal várias vezes. Desde o começo até o final do projeto, a gente foi mudando também. Porque tem um núcleo urbano informal consolidado, que a gente levou em

consideração, os confrontantes, segundo o cartório, a gente também levou em consideração. E... nesse caso que teve realocação, tinha uma dominialidade, assim meio... não tava muito bem definida, um dos confrontantes. Assim... um dos moradores falavam: “Ah, essa área é de uma mulher que mora no Canadá, não sei o que, que mora não sei onde, que mora fora”. Mas não tem construção, não tem ocupação, no satélite não tem nada. Então a gente procurou a poligonal para ser uma área de realocação, né? Então, de certa maneira, a gente analisou várias questões: o núcleo como ele tá hoje, o que existe; essas áreas... esse estoque de áreas para realocação e outras coisas; e os confrontantes. E aí, também, cruzou tudo isso com questão ambiental... lá a gente tem também uma questão que impactou muito a poligonal, não no sentido ruim, assim, mas que modificou. É que o bairro São Gonçalo, COHAB São Gonçalo e tem o São Gonçalo III, que é uma ocupação informal numa área que era uma área de lagoa de decantação. E foi assim... eles aterraram essas lagoas e fizeram o bairro em cima. E esse bairro é colado com o Santa Terezinha. Então, tem uma quadra do Santa Terezinha, que os lotes de lá são São Gonçalo e os lotes de cá são Santa Terezinha, que é bem encostado mesmo.

Taynara: Sim... eu mesmo não sei definir qual é o limite.

Elana: Sim... a gente colocou essa imagem aqui [aponta para a imagem no computador]. Esse aqui é o plano urbanístico preliminar, um dos materiais que a gente entregou. Aqui é a demarcação da bacia; esses mapas foram produzidos pelo Thiago, da equipe de geologia. Esse aqui é marcação da bacia, na verdade, ele não chama nem de bacia, porque aí seria uma área muito maior, né? Ele coloca como área de contribuição. É uma região que recebe afluentes ali, que vão passar impactar nessa área do Santa Terezinha. Então, o que o Antonio tava falando é que essa ocupação do São Gonçalo, onde tinha esse projeto, era nessa região aqui [aponta para a imagem]. Aí, toda essa área aqui, todo esse perímetro aqui, são outros bairros mais antigos. O Coxipó tá para cá, o Getúlio Vargas tá aqui, São Gonçalo tá aqui, COHAB São Gonçalo, né? Aí, o que fez a gente estender essa área, também, foi que toda essa região — pelas buscas que a gente fez, que o Antonio tava falando, de matrículas precárias, né? — e ambientalmente, né... o Córrego São Gonçalo tá aqui. Então, mesmo que essas áreas aqui sejam particulares e ocupadas nessa porção aqui acima do Córrego, desse lado de cá não é facilitada a ocupação porque tem justamente como se fosse esse delimitador físico, que é o próprio córrego. Então fica essa área aqui... ela é um pouquinho mais baixa, né? Tem umas depressões aqui que alagam um pouco também, mas que está sem ocupação ainda, né? Não foram ocupados, teoricamente, por esses donos de áreas particulares aqui. Então a gente conseguiu abranger toda essa área aqui até o Córrego, né, fazendo esse limite com Córrego do Machado também. Porque a gente sabia que a gente precisaria de área para realocação e de obras grandes, também, de drenagem. Então já foi uma coisa pensada nesse sentido: de poder colocar algumas diretrizes de projeto ali para a comunidade do Santa Terezinha, né? Ter esse estoque de área para trabalhar com algumas possibilidades.

Antonio: E esse só foi possível porque o instrumento jurídico que a gente utilizou foi a legitimação fundiária, que ela não necessita que essa área, esse núcleo, tenha uma matrícula delimitando exatamente. A gente vai fazer a delimitação, a demarcação urbanística. E aí ela fica como se fosse uma matrícula originária, né?

Taynara: Eu li no artigo do Épura que uma outra parte, que é a mais precária, seria por legitimação de posse. Aí, só depois de fazer as obras de infraestrutura que eles receberiam...

Elana: Não. Isso era uma ideia no começo das discussões das desconformidades. Assim, quando a gente tava começando a trabalhar junto com os outros grupos multidisciplinares, né? Então a gente pegou todo o material da arquitetura, reunimos com os levantamentos ambientais, com essa assessoria jurídica também. E aí a gente começou a discutir possibilidades, e uma das possibilidades levantadas no início era se fazer regularização de posse para esses moradores ali que estavam fora dessa área de risco, né? Que seriam essas demarcadas aqui em verde [aponta na cartografia]. E posteriormente, depois das obras, isso abrangesse todo o bairro e aí, sim, transformar em título de posse, né? Não só para aqueles primeiros que tinham recebido a regularização de posse, como todos os outros que ficaram pendentes, vamos dizer assim. Mas isso foi mais simplificado, porque a lei permite que seja mais simplificado também. E a orientação da Tatiana, do jurídico, também... do Cláudio, com a experiência dele também, e das nossas reuniões com o Ministério Público, que foram importantes também, com o promotor Carlos Eduardo... A gente descartou essa primeira ideia de regularização de posse, como se fosse essa regularização com dois instrumentos diferentes, né? Então a gente partiu só para a legitimação fundiária, só que em duas etapas de titulação. Então, é legitimação fundiária, só que a primeira etapa seriam todos os que estão fora da área de risco e nessa área passível de regularização, com pequenas obras então: pavimentação, serviços de iluminação, contemplando o que não tem ainda no bairro. E uma segunda etapa que seriam... contemplando mais as pessoas das áreas de risco. Então, esses aqui em vermelho [indica no mapas]. Então, quando essas pessoas aqui forem realocadas para cá, segundo o plano urbanístico preliminar, quando for feita a lagoa de contenção, que é uma das nossas diretrizes de projeto também, quando forem feitas as obras de microdrenagem e os projetos de macronagem também, para mitigar essa questão do alagamento aqui... Quando isso tiver concluído, tem a titulação da segunda etapa, né?

Taynara: Então a titulação vai ser porque eles vão ser realocados, né? Não vai ser porque eles vão se manter ali...

Antonio: Isso. É... os em vermelho não tem como manter.

Taynara: Aí eles só podem de fato receber o título quando eles estiverem em uma área adequada, né?

Antonio: Isso. Que é a área que a gente está prevendo em projeto, né, com a realocação. Porque tem algumas quadras com lotes e o equipamento comunitário também.

Taynara: Ah sim! Porque no artigo que eu li, eu entendi de outra maneira.

Antonio: Pode ser um artigo mais do começo também. Porque essa discussão se estendeu um pouco... de fazer assim, né, por legitimação de posse, mas acabou que a gente quis simplificar, sabe?

Elana: São poucas unidades também que foram realocadas. A gente discutiu muito todas as possibilidades, assim, o que que isso afetaria. Se você for pegar ao rigor da lei, toda... tem uma linha pontilhada aqui, que mostra a APP, né? Que já é uma APP...

Taynara: É de 15 metros essa?

Elana: Não, essa do primeiro mapa ainda é de 30. Mas se fosse pegar ao rigor da legislação ambiental, toda essa área aqui teria que ser realocada, teria que ser desocupada. Mas com os estudos ambientais, a gente viu que era uma área já de... consolidada... de ocupação já consolidada, com pequenas obras, né, com infraestrutura já, que até serve como parâmetro para utilização desse termo, né, de ocupação consolidada. E algumas outras que já são praticamente impossíveis de manutenção, né, que estão em uma área de alagamento muito alta, que são esses em vermelho. Então... o nosso entendimento foi: se a gente fosse desocupar isso daqui a gente teria um ônus, tanto social, quanto de custo, que seria muito elevado. Tanto para comunidade, em termos sociais, quanto para a prefeitura, em termos financeiros também. Então, a gente... com os estudos ambientais conseguiu demarcar essas outras.... se eu não me engano foram 16... 17 residências só que a gente marcou para a realocação. Que vão vir para essa outra área aqui [indica no mapa]. Então a gente tentou reduzir ao máximo e respeitar ao máximo essa ocupação também da comunidade ali, né? Não tem muita intervenção. Então não foi um projeto que a gente caracteriza como intervencionista. A gente se baseou muito nos estudos que a gente fez para tentar ser o menos invasivo e menos intervencionista no espaço, nas moradias que já estão consolidadas. Mas lógico, respeitando a questão da segurança. O que foi demarcado pelo grupo ambiental como não passível de regularização, a gente, no projeto urbanístico, fez a realocação.

Antonio: E também essa delimitação do que era não passível e o que era passível, ela passou por várias revisões entre a gente, discussões, né? Por exemplo, no primeiro mapa, ele foi marcado uma mancha mais ampliada e a gente conversou: "Ó, o que a gente consegue fazer de infraestrutura para tentar reduzir o impacto das pessoas que estão sendo atingidas". E aí, a gente foi discutido sobre macrodrenagem, microdrenagem... sobre a lagoa de contenção. Até a gente conseguir chegar nesse diálogo, em que a gente tá amarrando essas obras de infraestrutura à titulação. Tentando fazer o máximo possível de manter as pessoas ali, mas através de medidas, assim... feitas pelo poder público, né?

Taynara: Em que medida vocês envolveram os moradores? Vocês apresentaram depois no final... eles participaram ou era mais o presidente de bairro?

Elana: A gente apresentou. A gente tentou fazer o projeto o mais participativo possível, assim, dentro do prazo que a gente tinha, dos recursos que a gente tinha, da estrutura, né, do que a gente pensou desse projeto piloto também. A gente tentou fazer o mais participativo possível. Na parte inicial do projeto, uma maneira de tentar entender um pouco mais da percepção de cada pessoa, foi ampliando as perguntas

do questionário socioeconômico. Então, se você for pela legislação em si, você não precisa aplicar no questionário socioeconômico ou fazer um estudo socioeconômico tão abrangente quanto o que a gente fez. Acho que pela lei, se você desmarcar a quantidade de salários-mínimos, renda *per capita*... questões mais básicas, assim, para enquadramento na Reurb-S, você já consegue entregar essa peça técnica, esse estudo de maneira resumida. A gente não, a gente incorporou várias outras perguntas, um questionário bem mais extenso durante esse processo de cadastramento socioeconômico, e aliado ao cadastramento territorial. Porque é uma maneira que a gente encontrou, dentro da metodologia de projeto, dentro das outras experiências que a gente teve nos outros projetos de regularização fundiária, de entender o espaço de maneira mais individual e coletiva ao mesmo tempo. Num processo que não seja muito maçante ou que envolva muitos custos, vamos dizer assim. Tanto para o poder público, quanto por uma empresa privada que vai fazer a regularização fundiária, por exemplo. A gente conseguiu, pelo menos essa é a minha visão, que a gente conseguiu mostrar a partir da metodologia que é possível fazer um trabalho, um levantamento minucioso, sem envolver tanto gasto assim.

Então, nesse primeiro momento foi por meio da integração do cadastramento socioeconômico com o territorial... e inflando também, né, crescendo mais esse cadastramento socioeconômico de uma maneira que perguntasse tanto as questões habitacionais, percepção de risco ambiental... de risco de saúde... segurança, infraestrutura pública. Então foram perguntas sobre todos os temas. E a gente entendeu que nesse processo a gente conseguia ter uma amostragem melhor. E a gente sentia isso no campo também, dentro do trabalho, que facilitava o morador a falar mais e a pensar mais sobre o seu bairro, sobre a sua comunidade. Então era muito nítido para a gente, assim, nesse momento de conversa, de cadastramento, o quanto que ele achava que ele ia lá só para mostrar o documento e acabava saindo de lá pensando em coisas do bairro. Tipo, ele via um mapa grande lá, que mostrava o bairro dele inteiro, ele conseguia localizar a sua casa. E aí, de repente, ele começava a lembrar de fatos, da história do bairro, da ocupação, de coisas assim relacionadas à infraestrutura, à saúde... à habitação. Então era muito legal também de ver essa mudança de percepção do morador. Acho que era claro isso, assim: “Ah, vou ali entregar os documentos. Ah, não, pera! Olha, eles estão perguntando várias coisas...”. Eles iam apontando: “Ó, esse aqui teve fulano de tal que fez isso... esse aqui o fulano de tal perdeu tal coisa porque teve tal enchente...”.

Essa troca entre a comunidade e a equipe fez, no meu entender, um projeto também mais participativo. E a gente ter esse olhar desde o início às demandas muito íntimas ali, intrínsecas do bairro, da comunidade, das pessoas, né? A gente conseguiu ter uma leitura, assim, muito mais abrangente a partir dessa metodologia.

Esse mapa que a gente imprimia e fazia junto, que a gente chama de cadastramento territorial... Só pra explicar um pouco melhor: a gente faz um voo de Drone, faz o levantamento técnico, com RTK, georreferenciamento e tudo mais, e faz essa imagem mais atualizada, em alta resolução. Então, a gente consegue fazer uma plotagem dessa imagem numa escala bem grande, numa folha A0, colocar na mesa.

Então a pessoa, depois que passa por esse momento de cadastramento socioeconômico, de todas essas perguntas, documentação, enfim... a gente bate essas informações com o local de habitação dessa pessoa. Então a gente consegue vincular ali, naquele momento, já o morador ao lote...

Taynara: Entender os limites do lote também, né?

Elana: É... nesse mesmo momento ali de cadastramento...

Antonio: A gente faz a vetorização das propostas. Aí, no cadastro também a gente muda algumas coisas, né? A gente faz baseado na imagem, mas no processo de cadastro também ele fala: "Não, tá marcando aqui, mas o meu lote é bem aqui nesse [inaudível]". Então a gente altera na hora e vai revisando.

Taynara: É o que vocês chamam de cadastramento socioeconômico e territorial... e as entrevistas vocês faziam com as assistentes sociais?

Elana: É... quem fazia as entrevistas eram as assistentes sociais, a gente ficava mais como apoio e com o tratamento territorial. A função da parte social era específica do cadastramento. Essa atribuição era delas, né, no cadastramento.

Antonio: E esse papel delas também... é que assim, eles têm prática com esse tema, com esse trabalho... se você colocar um estagiário de arquitetura ou um outro profissional para fazer esse trabalho, para fazer as perguntas, ele vai fazer, ele vai concluir. Mas, por exemplo, elas têm a experiência de.... vamos supor, se a pessoa está no CAD único ou é cadastrado em uma farmácia de baixo custo... isso tem implicações... ou algum tipo de doença específico ou um tipo de benefício. Então elas conseguem ter uma leitura mais aprofundada, assim, do perfil econômico das famílias, né?... Uma coisa que acho importante também é assim... essa noção de participação da comunidade no processo. Porque, assim, se a gente for, talvez, pensar numa noção de participação mais, assim... um estereótipo de participação, que é você ter várias reuniões, que vai apresentar para a comunidade, várias vezes, para dar anuência... Mas eu acredito que nem sempre o ambiente de uma reunião coletiva as pessoas se sentem à vontade de falar o que elas pensam. Então eu acho que... o cadastramento em si, por ser mais ampliado, ou o cadastro territorial também, ele também é participação. Não só a parte da anuência de um projeto que a gente fez. E o projeto é participativo por como se dão as etapas e como a gente faz o trabalho, não só pelas vezes que a gente reúne apresentando o que foi feito, sabe?

Elana: A gente fez primeiro... a primeira interação com o bairro foi chamar a comunidade. A gente fez no pátio da igreja, ali da Assembleia de Deus, que fica meio centralizado, assim, no bairro. Então a gente chamou todo mundo, apresentou como seria o projeto, apresentou as etapas, falamos do financiamento, da responsabilidade do projeto, quem que era que tava envolvido. Porque tem sempre aquele olhar meio tendencioso ou às vezes desanimado de que seja mais um projeto ali do bairro que vão cobrar e que não vão chegar ao fim, né, do trabalho. Então essa primeira foi para mostrar a equipe, mostrar que era um trabalho sério, né, que tinha uma equipe técnica responsável, multidisciplinar, enfim. E tentar já que aquele momento fosse mais aglutinador, assim, fosse mais... que tenha mais participação: "Ó... acreditem... nosso trabalho é muito sério..." Né? E a gente acha que foi satisfatório, porque

bastante gente do bairro já foi nessa primeira. Os que não participaram na primeira, foram no cadastramento socioeconômico. Tanto que a nossa porcentagem de cadastro foi muito alta, pouquíssimas pessoas... famílias, a gente não conseguiu cadastrar, não conseguiu, não foram, né, por algum motivo no cadastramento. Então a gente acha que foi muito por esse... o que a gente chama de plano de mobilização social também, que foi feito desde o início na nossa metodologia, de envolvimento da comunidade. Então a gente ia no bairro, pregava cartazes em pontos específicos: comércio, igreja, ponto de ônibus... informando dos processos que a gente estava executando. Mandava textinho para a comunidade postar no Whatsapp também ali do bairro. Falava com os moradores. No Santa Terezinha não teve caixa de som, mas no Alto da Boa Vista o presidente já contratou um carro de som, que passava no bairro chamando também. Então todos os processos que a gente fazia, todas as etapas, a gente pensava dentro desse plano de mobilização, com estratégias para fazer a maior participação das pessoas.

Aí depois desse momento, né?... então, primeiro foi essa reunião com o bairro, uma reunião geral, depois foi esse momento do cadastramento socioeconômico e territorial; E aí depois teve um outro momento que a gente ia fazer uns levantamentos mais minuciosos a campo, assim, mais focados no ambiental, que a gente tinha muita troca também com os moradores, durante, né, esses estudos. Então, quando a gente foi fazer o GPS do Córrego, né, e fazer os estudos ambientais ali dos córregos, a gente encontrou muitos desses moradores que estavam na beira ali e a gente fazia desse momento um momento participativo também. Então... fazer muita pergunta, tentava entender aquele histórico, o que que ele queria do bairro, qual que era a intenção... se aquela moradia para ele era uma moradia provisória ou se era uma moradia definitiva... e então a gente entende que todos esses momentos foram também participativos. Não necessariamente a gente sentou com eles para desenhar, né, o projeto, a proposta, mas a gente teve bastante contato, teve bastante influência deles em tudo o que a gente colocou no plano urbanístico. Foi através dessas etapas de conversa, de levantamento. Aí até quando a gente elaborou o plano e foi aprovado por todas as equipes, que era muito importante que fosse aprovado pela parte jurídica, pela parte ambiental. Quando a gente teve essa aprovação interna e também essa aprovação do ente, do Ministério Público, que tava embasado ali, né? Que tava juridicamente amarrado, ambientalmente amarrado, urbanisticamente também, aí a gente levou para o bairro com uma proposta final de plano urbanístico, para fazer essa apresentação. Porque a gente também tinha muito medo de nesse processo acabar apresentando coisas muito preliminares e acabasse gerando o efeito contrário do que a gente queria. Então, por exemplo, se essa nossa primeira proposta, né, da regularização por meio de posse, por exemplo. Se a gente tivesse apresentado isso no bairro, isso teria gerado muito mais confusão, muito mais descrédito, talvez mais conflito. Porque aí já ia começar um burburinho assim: “Não, eles estão fazendo esse levantamento porque querem regularizar só metade do bairro... porque o resto não pode... que não sei o quê...” Então a gente teve muito esse cuidado também. De, não, vamos tentar entender, amarrar tudo isso primeiro, chegar nessa proposta

exequível assim mesmo, em todos os âmbitos disciplinares ali. Para apresentar para eles como uma proposta final. Pra não ter... não ficar brincando com expectativas ou gerando frustrações assim. Então... o trabalho técnico foi nosso, nesse sentido de transformar tudo que a gente percebeu no bairro em uma proposta técnica. É diferente um pouco dos projetos que na minha... essa é a minha leitura particular, é diferente de outros projetos participativos que a gente tem no âmbito da ATHIS, a regularização fundiária também é uma ATHIS, né? Mas é diferente, por exemplo, quando a gente tá trabalhando com projeto edilício, que a gente consegue ter uma participação no fazer, no desenho, na proposta de estudo preliminar. A gente chama as pessoas da comunidade... há uma etapa de desenho conjunto, há uma etapa de propostas conjuntas ali, de diretrizes. Ele é um participativo do que as pessoas têm mais na cabeça, né? Como se essa ideia do participativo fosse só do desenho também. É diferente na regularização fundiária, não desmerecendo, pelo contrário, ela é dessa forma porque, eu acho, porque a gente escuta. A gente fez essa crítica também pelas nossas experiências passadas, de que essa seria a melhor forma de trabalhar: uma participação social com efetividade, sem gerar todos aqueles problemas que eu tinha falado antes. No meu entender, a participação social foi cumprida no Santa Terezinha. Acho que foi dentre os dois núcleos, do bairro eu acho que foi o que a gente teve um maior êxito, assim. O Alto da Boa Vista também foi satisfatório nesse quesito, mas eu acho que o Santa Terezinha como tem mais condicionantes, eu acho que ele teve essa etapa de levantamento, de conversas, mais minucioso do que o outro bairro.

Taynara: Ele é menor também, né?

Antonio: É... outra escala também.

Taynara: Teve alguma resistência das pessoas que teriam que ser realocadas?

Elana: Não, por incrível que pareça, não. Essa era uma preocupação que a gente tinha muito, assim, no início: de no momento que a gente fosse apresentar, essas pessoas que seriam realocadas já levantar uma revolta ali: “Ah, tão querendo me tirar da minha casa... não sei o quê”. Mas o nosso cuidado foi tão grande nesse processo também que essa área que a gente previu para realocação, a gente não só fez a demarcação urbanística dela ali, né? A gente trabalhou com o desenho do loteamento novo já também.

Então, nessa apresentação que a gente fez, que a gente mostrava esse mapa, tanto das ocupações que estavam em área de risco, que precisariam ser realocadas, a pessoa já via o lugar novo que ela ia, que ela vai. Então não é uma coisa, assim: “Tão só querendo me tirar daqui”. A gente tava assim: “Ó, essas X pessoas que estão sendo realocadas vão vir para esses lotes aqui, e esses lotes são especificamente para essa [inaudível]”. Então, não é... $X + 1$ nem é $X - 1$... para não... esse cuidado também era para não promover a ocupação irregular dessa área aqui. Porque a gente tinha esse medo também, né? Enquanto a gente fizesse o projeto e mostrasse esse projeto, as pessoas: “Ah, isso aqui vai ser uma área nova. Ah, então já vamos ocupar para garantir um lote”. Não. A gente tentou apresentar dessa maneira e mostrar, principalmente para o presidente de bairro e das lideranças ali mais fortes, que essa área ela precisa ser mantida desocupada para efetividade das propostas, né? Então

a gente falou disso também nessa apresentação: “Ó, se tiver alguma ocupação irregular ali, vocês têm que denunciar, porque vocês, moradores, serão os mais prejudicados se houver uma ocupação aqui, porque a gente não vai conseguir executar esse projeto”. E colocamos isso o tempo todo. Então a reação das pessoas foi muito positiva, não teve ninguém que falou: “Ah, poxa, por que estão me tirando?” ou “Não gostei”...

E nem houve também uma reação de preteridos, assim, das pessoas se sentirem menos preteridas também. Porque outra preocupação era que as pessoas que a gente manteve aqui ficassem também aborrecidas por não ter um lote que, olhando pela imagem, assim, por essa construção que a gente faz do mapa, de ser um lugar até melhor de infraestrutura do que o que elas estão. A gente estava com receio disso também, mas também não tivemos nenhuma ocorrência, assim, da pessoa falar: “Ah, pô, meu lote está caindo aos pedaços e aí vocês vão tirar fulano, vão dar um lote novinho pra fulano e não vai dar para mim”. Também não aconteceu isso.

Eu acho que por conta também dessa noção de pertencimento deles vinculada ao lote, que mostra que justamente esse nosso olhar na etapa de levantamento, de estudo, ele tava correto. É como se fosse uma validação desse nosso processo também. Que a gente entendeu exatamente quem já se sentia muito seguro e pertencente àquele lote específico. Então... chegar nessa etapa de apresentação onde a gente não teve devolutivas negativas... Assim, de não ter esse inquérito, assim, de alguns moradores, pra a gente também foi o resultado desse primeiro processo, essa validação, assim.

(...)

Aí aqui é a lagoa de contenção que a gente tinha falado antes, né? Como tem essa... a curva de rio que a gente tinha falado e aquele encontro convexo, né, dos rios, seria aqui.... O japonês é aqui, que é justamente onde a gente tem o maior número de realocados. Bem essa pontinha aqui. Aí esse lago de contenção, o sentido dele, né, é tentar num momento de alagamento, de fortes chuvas, ter uma área aqui de acúmulo de água que possa diminuir a velocidade do restante do curso do rio, antes do encontro dele com o Machado.

E aqui na proposta de drenagem também, a gente colocou isso no texto, né, de que o projeto de macrodrenagem também, ele já tem o desenho aqui, o encaminhamento da drenagem pluvial mais à frente do córrego São Gonçalo, para não ocorrer muito esse depósito de águas aqui, por exemplo, no Machado para inflar muito ou sobrecarregar muito esse ponto também. Então... todas as diretrizes muito interligadas num sistema de microdrenagem, mas de macrodrenagem também.

A gente faz as propostas preliminares, o plano urbanístico preliminar, coloca as diretrizes, mas a gente especifica também, dentro do relatório técnico, de que todas essas medidas, elas devem ser revisadas e estudadas, né, num projeto executivo. De todas as áreas da drenagem... da pavimentação. O poder público deve fazer esses projetos executivos já com a leitura do macrossistema ali que interfere dentro do bairro.

Taynara: Como que chegou a área do Santa Terezinha? Foi Ministério Público? Foi lá pela UFMT, que já tinha um contato? Por que vocês escolheram... o Santa Terezinha?

Antonio: Foi assim... o Santa Terezinha... Em resumo, as duas áreas, elas já tinham uma mobilização do movimento de bairro para buscar melhorias para o bairro, que não é necessariamente só a regularização. Por exemplo: o Santa Terezinha tinha uma ação no MP, se eu não me engano, contra a Águas Cuiabá, porque a Águas Cuiabá tinha feito uma cobrança indevida, não tava fornecendo água direito e tava cobrando valores, assim, super altos, e tinha um vazamento numa conexão lá perto.

E aí, então, o Ministério Público já tinha ciência desse núcleo. E o Altos da Boa Vista também era um processo que o movimento de bairro tava já há muitos anos no Intermap, tentando fazer a regularização, pedir informação... e também não avançava, né? Então o Ministério Público pegou essas duas áreas que ele tinha conhecimento: uma que era uma área do Estado, e uma área privada, né? Duas áreas. Mas eu acredito que foi pelo conhecimento dos dois casos, né? Porque o MP sabia das demandas dos dois bairros e, principalmente, pelo movimento comunitário.

Tanto o presidente de bairro do Santa Terezinha, que é o Benedito, que faz parte da UCAMB, né, ele tem uma articulação boa também e fez um movimento, né, de procurar o MP para outras questões. E o presidente do Altos da Boa Vista também. Então eu acho que é um pouco isso: eu acho que o MP conhecia os dois casos e vislumbrou essa oportunidade de fazer um piloto com áreas para rodar a Reurb e mostrar esses entraves do processo em áreas de dominialidade diferente, né? Uma área do Estado e uma área particular.

Taynara: Foi o MP então que articulou?

Antonio: Foi... o Carlos Eduardo, junto com o Cláudio, o ICL, a universidade, o Épura... Mas isso já faz muito tempo que tem esse desenho, parece que faz 5, 6 anos, algo assim.

(...)

Taynara: As diretrizes de projeto vocês já falaram... principalmente ambiental que orientou, né?

Elana: E de espaço público também, né? Acho que esse aspecto a gente não comentou... Tem uma área para espaços de lazer aqui também, que a gente colocou, e uma área para equipamento comunitário. Porque o bairro, ele não tem nenhum centro comunitário próprio; eles fazem uso do centro comunitário do Getúlio Vargas e dos equipamentos de lazer aqui do Getúlio Vargas também. Não é uma proximidade... muito distante assim... é um equipamento que eles, por exemplo, conseguem usufruir sem percorrer grandes distâncias. Porém, um espaço de lazer com várias possibilidades de uso, lazer contemplativo, esportivo, espaço de estar, assim, de caminhar, não tinha no bairro. E uma das demandas fortes deles também... que é uma comunidade muito unida, né, e ativa politicamente. Então eles já tinham uma articulação política com o município, com alguns vereadores, de trazer um centro de idosos para cá também, para o bairro. Porque é uma demanda do bairro... ele é mais velho, vamos dizer assim, a população dele predominante já é de pessoas um pouco

mais velhas, que têm essa necessidade de um outro acompanhamento, né, de atividades... então eles têm essa proposta, essa bandeira de trazer um espaço voltado para essa população. Então, um equipamento que contemple isso.

Então a gente deixou um lote aqui reservado, já demarcado para esse tipo de uso, além dessa outra área de lazer também. Dentro dessa área que a gente estendeu na demarcação urbanística, a gente conseguiu área suficiente para essa implantação dessa condicionante ambiental, que é o lago, do PRAD também, né, que a gente tá propondo. Toda essa área que tá aqui em verde [indica na imagem], com essa configuração aqui de árvores e tal, ela é uma área para um Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas. Tanto aqui, quanto nessa área aqui da ocupação do Japonês... quanto todos esses outros usos, né? O habitacional, o de equipamentos comunitários e de espaço livre de uso público.

Taynara: Essa área você falou que era um campinho... eles ainda usam?

Antonio: Não, o campinho era aqui. Era onde é o Japonês.

Taynara: Ah achei que fosse aqui...

Antonio: Não, ali não tinha uso específico... Tem uma questão também. Assim, a gente conseguiu colocar equipamento público no Santa Terezinha porque, comparado ao Altos da Boa Vista, eles são áreas muito distintas. Essa aqui é uma área um pouco mais distante do centro, né, e tem menos pressão de ocupação no entorno. Você tem menos loteamentos consolidados em volta e, por ter essa área de APP... ao mesmo tempo que é uma área ambientalmente sensível, também é uma área de difícil ocupação. Então a gente tinha essa possibilidade de ter um estoque de área para equipamento público e realocação. O Altos da Boa Vista, ele é meio que encravado entre vários loteamentos particulares: o Despraiado, Rodoviária Parque, vários outros loteamentos que estão mais fechados. Então, lá a gente não teve... mesmo tendo demanda também, a gente não conseguiu nenhuma área para realocação, que foram quase nada de realocação, poucas pessoas, e área de equipamento. Então, o que tem de equipamento no Altos da Boa Vista basicamente é o centro comunitário.

Tinha uma área lá que era uma área de morro, bem inclinada, que em desenhos anteriores da comunidade e o presidente de bairro queria deixar como um mirante; mas houve pressão de moradia e foi ocupado. Então acho que esse contexto urbano do entorno do núcleo também diz muito se é possível colocar um equipamento comunitário ou não, depende muito. Questões ambientais, questões de quão próximo do centro é... como que é esse entorno, quais são os bairros, né? Então foi uma questão que facilitou a gente conseguir realocar para o mesmo lugar. Porque, se a gente tivesse que propor uma realocação e devolver pro município essa política habitacional, seria muito complicado.

Taynara: O projeto tá em que fase? Assim, vocês já entregaram ele... já foi protocolado lá na SMHARF...

Elana: Ele tá em análise na SMADESS atualmente.

Taynara: Tem alguma conversa sobre recursos para executar a infraestrutura? Não?

Elana: A responsabilidade de execução da infraestrutura é da prefeitura, né, com a assinatura do termo de compromisso... é condicionante do processo de regularização

também. O Carlos Eduardo mencionou a possibilidade de a gente poder amarrar essa finalização do projeto de Reurb com a Assessoria Técnica para essas famílias que vão ser realocadas. Mas isso teria que ser feito um novo desenho de projeto...

Taynara: Mais para a questão edilícia, né?

Elana: É, edilícia. Mas para fazer essa assessoria técnica mesmo desses moradores... é tentar executar ali a regularização fundiária de maneira plena, né? Tanto prevendo essas questões de infraestrutura quanto fazendo o assessoramento técnico das famílias das habitações precárias também. E a nossa proposta no projeto urbanísticos, nas diretrizes do projeto urbanístico, é que essa assessoria técnica deva ser feita não só para as famílias que estão sendo realocadas, mas para toda a comunidade. Porque apesar de não ser uma condicionante de risco, que levou à realocação, a gente tem muitas habitações que são precárias. Tem casas que são coabitadas, não têm banheiro, o banheiro é externo... têm condições muito precárias de habitação ainda dentro do bairro.

Antonio: Muitos idosos que moram sozinhos, que tem limitações de mobilidade, têm questão de saúde que é complicado... não conseguem dar manutenção na casa, não têm banheiro... várias coisas.

Taynara: Vocês começaram o projeto quando? Vocês lembram quando que começou e quando vocês finalizaram?

Elana: É, efetivamente, assim, em termos de trabalho técnico, a gente começou em janeiro de 2022. Porém toda essa parte de preparação, de estudo da metodologia, de processos burocráticos também, envolvendo essa rede: ICL, Épura, Uniselva... ela demorou muito tempo para acontecer. Acho que só essa parte burocrática foi uns dois anos, se não me engano, de aprovação do projeto. E depois que ele foi aceito, assinado pelo pró-reitor e que tava tudo certo para acontecer, se eu não me engano isso foi em novembro de 2021, teve um processo interno ali com o grupo também para se estruturar para executar o projeto. Então, efetivamente mesmo, a gente começou em janeiro de 2022 a parte técnica.

Antonio: Assim, para acontecer ficou de setembro a novembro só pra assinar... foi assinado em setembro. Aí a contratação, formalização, parte dos estagiários. Aí novembro que desenrolou mais. Então foi novembro de 2021.

Taynara: E aí quando que vocês finalizaram?

Elana: A gente protocolou todas as peças técnicas necessárias em agosto do ano passado, agosto de 2024.

(...)

Taynara: Algum momento as leis, de forma geral, não só a lei de regularização fundiária, mas também a lei municipal de uso e ocupação do solo impediu alguma coisa ou facilitou? Porque vocês partiram...

Elana: Primeiro da Legislação Federal. Porque, até então, existia a lei de regularização do município, só que ela estava passando por processo de revisão; e, por estar em processo de revisão também, a gente sabia que não era promissor, não era legal a gente usar a lei antiga, que era mais restritiva. Então a gente se baseou, no início do projeto, na federal, a 13.465/2017. E aí, quando aprovaram a [lei] 523 pelo

município, a gente teve até esse momento conjunto lá no Épura de sentar com todas as áreas — jurídica, ambiental, a urbanística, a social — para discutir essa nova lei. Foi quando a gente viu também que ela era um pouco mais... a gente viu alguns pontos delicados que falavam da parte ambiental, da ocupação de nascente, de áreas de preservação... Então, a gente destacou ali alguns pontos e tentou rebater ao projeto que a gente tinha até então, às diretrizes que a gente tinha até então.

Mas, quando essa lei foi aprovada, quando ela entrou em vigência... não nos afetou, porque a gente tinha seguido essa regulamentação federal e nenhum ponto específico da legislação municipal afetaria ali o projeto que a gente tinha até então. Não teve nenhuma interferência, vamos dizer assim.

Taynara: Vocês também já estavam acostumados com o escopo das peças técnicas que a lei pede, né?

Antonio: Sim.

Taynara: Então vocês já estavam entendendo tudo o que seria necessário. Não afetou, na questão ambiental, o que vocês já estavam trabalhando...?

Elana: Isso. Quando a gente fala que a legislação ambiental é um pouco mais restritiva, talvez que a [Lei n.] 13.465 é porque ela coloca um ponto específico, que eu não vou me lembrar o artigo, mas que... é proibido a ocupação de APPs e suas nascentes. É uma leitura até meio dúbia assim, né? A gente ficou até nessa discussão lá junto com o jurídico e tal, o que que tava realmente querendo dizer a lei. Se tava falando de todo o curso d'água ou se estava falando só da nascente. E a gente entendeu, pelo texto da lei, de que se tratava de APP de nascente que era proibido, né? De que nesse raio de 50 metros independente dos estudos ambientais, independente de outras questões, vamos dizer assim, esse raio deve ser a restrição de ocupação. Porém, a gente não tem nenhuma nascente ali, a gente tem um curso d'água mas não tem nascente. Então essas diretrizes de ocupação... de manter a ocupação nessa área de APP, aí a gente já é respaldado pela legislação, tanto a municipal quanto a federal, que permite essa ocupação de área de APP, desde que tenha tido estudo técnico, né? Então, por exemplo, a área de APP do córrego do Machado, o estudo técnico ambiental teve uma redução, ao invés de 30 m de largura ele foi definido como 15 metros. Então nessa área do curso d'água do Machado, a gente indicou uma área de APP de apenas 15 metros. Na área do São Gonçalo não, permanece com 30, porém tem alguns lotes, algumas pequenas pontas de lotes que chegam a tocar essa nascente, mas que não prejudicam a ocupação nem a questão ambiental ali, né?

Antonio: Eu acho também que na parte da lei, lógico, né, não tem como a gente esperar que uma lei só, ela abranja todos os aspectos da Reurb, né? Mas eu acho que, por exemplo, coisas que impactaram, né, que são levadas em consideração... A lei federal estabelece o que é baixa renda, número de salários, e a municipal estabelece outro, né?

E aí, no trabalho socioeconômico, outros critérios são trazidos para além da remuneração, que é, por exemplo, endividamento, custo com medicamento, número da família e da renda *per capita*, que é um ponto relevante. Então, às vezes, na

primeira análise a família tá como... seria como Reurb-E, não tá como zero a cinco, mas a família é muito numerosa, por exemplo, então a renda *per capita* é baixa. Então aí a assistente social faz um trabalho específico, um relatório, e coloca essa especificidade. Então eu acho que é o que acontece.

O lance dos instrumentos também na lei, eu acho que é bem por cima. Ela fala mais da legitimação fundiária, eu acho. E acho que a lei não garante, na minha visão particular, né, que as equipes de outras áreas consigam entender melhor sobre os instrumentos; traz muito simplificado...

E aí tem outros dois pontos também. Que é o lote mínimo, que depende muito do município também, que às vezes acontece. E o lote mínimo, ele tá muito ligado a uma condição que a gente não tem na lei municipal nada, que a gente tem mais em alguns materiais de referência, que é quando existe a moradia em regime de condomínio urbano simples, que geralmente é pai e filho, mãe e filha, né? Na frente mora um e numa edícula mora o outro, né? Como botar isso dentro da Reurb também, a gente desconhece um pouco. A gente tem umas referências da Universidade Federal Rural do Semiárido, aquele material daquele curso. Mas isso acontece muito nos núcleos, é muito comum. E como isso passa pela Prefeitura Municipal? Como isso passa pela SMADESS, pela [Secretaria de] Habitação? Como vai pro cartório? A gente desconhece. Mas são casos bem comuns também. Então, assim, tem vários buracos também na lei. Também não tem como esperar que ela seja perfeita, mas eu acredito que tem muito ponto a ser discutido, assim, de Reurb, na questão da lei mesmo.

Taynara: Não teve nenhum lote que ficou abaixo dos 70 [m²], que é o mínimo?

Elana: É porque a legislação federal, ela deixa isso... não é contradição... mas permite as duas possibilidades. Tem um artigo que fala que deve ser respeitado essa fração mínima, né, de até 70 metros quadrados; porém, em um artigo mais para frente, eu até tenho grifado esses artigos, posso te passar exatamente qual é, mas lá na frente, na lei, ele fala que, dentro de um processo de Reurb, parâmetros urbanísticos e índices urbanísticos não precisam ser levados ao rigor da lei.

Então, ele admite que fração mínima, por exemplo, seja maleável ali; não precisa usar essa condicionante da fração mínima para regularização. Então, teve casos no Alto da Boa Vista, por exemplo, que tinha um lote menor que 70 metros quadrados, mas que a gente fez a individuação também, né? Era um lote específico, no tamanho padrão de lote da ocupação, que foi vendido... Não. Teve um processo de morte do patriarca da família, que era o ocupante do terreno, e aí ficou metade para uma pessoa, metade para outra pessoa da família. E eles dividiram o lote assim, e acabou que ficou com menos de 70, mas a gente seguiu a individuação do lote.

Não fizemos um único, não. Que uma possibilidade seria fazer esse sistema de condomínio, né, um lote condominial com uma só matrícula. Mas, como esse lote específico ele tinha acesso separado para a rua, os dois lotes tinham acesso separado, aí a gente fez a individuação. A gente achou que era mais condizente com a ocupação, né? Essas questões a gente vê muito individual também, não é uma coisa padrão assim: "Ah, não importa se tem menos de 70 m², sempre vamos regularizar".

Não, é uma coisa que a gente vê de maneira muito específica e individual, de acordo com o contexto socioeconômico da família e desse arranjo territorial do lote também.

Taynara: Os lotes residenciais novos ficaram com quantos metros quadrados, vocês sabem?

Elana: A gente manteve mais ou menos a mesma configuração do lote da ocupação, para não ter essa coisa também de: “Ah o lote dos realocados vai ser maior do que o lote dos ocupantes anteriores”. Então a gente manteve a mesma área ali para não gerar conflito também. Mas é um lote mínimo, se eu não me engano é testada de 10... eu acho que é 10 por 25 [metros], se eu não me engano.

Taynara: E aí para a construção das unidades habitacionais não tem nenhuma diretriz ainda, né? Talvez nesse outro projeto piloto...?

Antonio: Não. E aí a questão da escolha, né, porque tem áreas mais próximas da rua, próximas do centro de convenção de idosos... existe uma relação de lotes mais bem colocados, né? A gente sorteou o nome dos moradores e definiu, como a gente fez matrícula individualizada, né, a gente sorteou quem ia ficar em cada lugar.

Taynara: As buscas legais das matrículas, dos confrontantes, foi difícil?

Antonio: Foi difícil. É porque, assim, o cartório não faz a busca por mapa, por exemplo, uma indicação de área, né? Ele vai fazer pelo número de matrícula, então, geralmente o que se faz é fazer a Certidão de Inteiro Teor dos vizinhos que são regulares, regularizados ou são loteamentos, e aí você acha o nome e o CPF do confrontante e vai checando. Às vezes o confrontante... o Residencial Coxipó indica aquela área, né, a gente busca por aquele nome, mas às vezes também não acha. Então é uma busca meio difícil, assim, às vezes não dá certo. Dá trabalho. O cartório geralmente não ajuda muito, né, você tem que fazer uma busca, assim, bem aprofundada e testar vários nomes, vários CPFs, ou empresas que lotearam, ou um grupo que era dono.

Taynara: Vocês não chegaram a achar a matrícula da área?

Antonio: Não achou. Desse não. Por exemplo, de outro processo, né, do Vila Verde por exemplo, achou porque era uma área verde do Jardim Presidente, então tava vinculado ao CNPJ da empresa que fez o loteamento. Mas geralmente não. E o Alto da Boa Vista achou porque era uma área do Intermat. Então tinha matrícula, o Intermat tinha um processo de desapropriação dessa área que foi feito pelo Wilson Santos em [19]90, então tinha matrícula, mas geralmente em área de Reurb assim, que não é do estado, não vai achar.

Taynara: Vocês querem falar mais alguma coisa que acham importante?

Antonio: Sobre o processo?

Taynara: Sim, sobre o projeto.

(...)

Taynara: O Alto da Boa Vista vocês começaram depois do...?

Antonio: Começamos junto.

Elana: A gente tentou fazer tudo junto.

Antonio: Levantamento junto, cadastramento junto. Só que o cadastramento, às vezes por conta de outras questões, a gente não fez bem junto, fez depois, né. A gente fez primeiro o Santa Terezinha e fez depois o Alto da Boa Vista.

Elana: Todos, né, o processo era assim. Junto que a gente fala é eles seguiam as mesmas etapas e andavam de forma paralela. Talvez até por isso que tenha demorado um pouco mais. De 2022 para a entrega no final de 2024, se a gente tivesse feito o Santa Terezinha, por exemplo, do início ao fim sem o Alto da Boa Vista, com certeza teria sido entregue antes. Mas a gente entendeu que a proposta da promotoria também, do ministério público e do ICL em estudar esse processo era justamente também entender a diferença entre os dois, né? Diferenças dominais ali, de características ambientais... então a gente preferiu andar com os dois em paralelo. Fazia, por exemplo, cadastramento socioeconômico num mês, aí parava a equipe desse trabalho do Santa Terezinha, por exemplo, e aí que começava o cadastramento do Alto da Boa Vista. E aí depois passava para a próxima etapa do Santa Terezinha e deixava em *stand by* o Alto da Boa Vista. Lógico que não ficava totalmente em *stand by* porque a gente conseguia ir dando prosseguimento em algumas coisas, né, para não ficar totalmente parado nesse tempo. Mas era feito assim, em paralelo com essas pausas, né, entre um e outro. A gente achou que fosse melhor fazer dessa maneira.

Antonio: É, e o Alto da Boa Vista, assim, específico questão do processo, né, a gente levou muito tempo para ter um alinhamento com o Intermat, assim. Porque eles ficaram batendo na tecla de pegar as quatro matrículas e unificar para definir a poligonal e a gente queria fazer demarcação urbanística. Isso levou vários meses e aí numa reunião com eles tinham o pessoal do geo[rreferenciamento] de lá e aí eles falaram: “Não, não tem como fazer demarcação ou legitimação fundiária porque não tem como a gente criar matrícula nova em cima de outra.” Aí o cara falou assim: “Não, tem sim”. Aí o cara do geo[rreferenciamento] levou a gente para um computador lá, mostrou umas coisas e aí que destravou, mas levou muito tempo. Então por levar dois projetos ao mesmo tempo, às vezes essa articulação com os órgãos anda mais devagar, né?

Elana: E mesmo assim esse processo não adiantou de nada, né? Eu digo no sentido prático, né? Porque a gente tinha tido esse entendimento no início que a regularização seria via Intermat por ser, tipo, ser de dominialidade do Intermat. Então a gente tava tentando atender a todos os procedimentos técnicos do Intermat, mas aí acabou que no final a Procuradoria Geral do Estado, né, entendeu que essa instauração da Reurb deveria ser feito pelo município e não pelo Intermat. E então todo esse processo que a gente tinha feito no Intermat a gente não precisava, né? Poderia ter feito... se a gente soubesse, se a gente tivesse tido esse encaminhamento desde o início, que seria pela prefeitura, a gente teria feito assim como o Santa Terezinha, feito a demarcação urbanística, que é uma maneira mais simplificada, direto pela prefeitura com essa nova área. Enfim, não precisaria ter tido toda essa questão de sobreposição de matrículas e cancelamento de matrícula.

Antonio: É... e teve também a questão... como que era no carimbo que a gente teve que trocar? Proprietário e interessado?

Elana: É, porque a prefeitura e o estado têm metodologias diferentes também, né? Eu acho que, assim, o estado ele tem uma metodologia. Não é que são diferentes, é que o Estado tem uma metodologia, a prefeitura não tem. A gente não pode falar que a prefeitura tem uma metodologia de regularização fundiária, tanto para a produção da equipe interna, quanto para análise de contratação de terceirizados, de empresas terceirizadas. Já o Intermat não, ele tem metodologias muito bem definidas de levantamento técnico, de levantamento socioeconômico, de projeto. Então foi interessante nesse sentido, né, de entender essa estrutura do Intermat, como ele funciona, né? Não foi de todo jogado fora o processo, né? A gente viu que bastante... a preocupação deles com essa área técnica do geo[referenciamento] é muito grande, a preocupação do levantamento socioeconômico é muito levada a sério, né, tem um peso muito grande ali. São as assistentes sociais que coordenam os processos de regularização fundiária, geralmente. Tem todo um processo, um rito burocrático no sistema digital do estado, o Sigadoc que tem que ser tudo parametrizado também. A primeira folha deve ser o requerimento, depois os documentos da pessoa têm que ser anexado de tal maneira, depois o parecer social.

Então a gente acabou também usando um pouco dessa experiência da metodologia deles pro nosso também. Porque é como se fosse um parâmetro de organização. Primeiro a gente fez do Santa Terezinha, então, por exemplo, no Santa Terezinha a gente não escaneou o documento dos moradores, a gente tirou foto ali do documento, fez o cadastro, o questionário, né, registrado também, mas não teve essa preocupação minuciosa assim com o documento, para tá alta qualidade e... enfim. Já nesse processo do Intermat para a gente conciliar essas metodologias a gente fez aprimoramentos. Então a gente levou o equipamento de scanner rápido para essa etapa de cadastramento. Então todos os documentos eram digitalizados, os documentos específicos...

Antonio: Na sequência certa. O PDF já era feito do jeito certo, conforme o protocolo que o Intermat pedia. Então a gente otimizou bastante.

Elana: Então tinha questões de certidão, por exemplo, que a gente era bem criterioso, assim: “É solteiro? É certidão tal. É separado, é divorciado? A certidão é tal.” Então a gente sempre fez com bastante cuidado porque a gente trouxe para o outro, né? É como se a gente tivesse conseguido detalhar um pouco mais, né, aprimorar essa base de dados, mas a metodologia em si.

Quando você tava falando do projeto que eu acho que é uma coisa legal de se falar é justamente por ter sido em paralelo a gente foi aprimorando um processo no outro. E a gente enquanto pesquisadores, enquanto profissionais autônomos também... a gente fez os processos de regularização fundiária anteriores ao projeto piloto, que nos permitiu afinar essa metodologia de aplicação do projeto piloto. A gente teve tanto a Rede Amazônia financiado pela FAPESP, de coordenação da UFPA que a gente executou lá no Entre Rios e fez o trabalho técnico aqui no Alto Paraíso também. E de maneira autônoma, né, como profissionais autônomos por meio da nossa empresa em parceria com a do Cláudio Miranda, a gente fez o trabalho de regularização fundiária do Vila Verde. Então a gente já tinha passado por dois

processos de regularização fundiária diferentes que a gente já tinha conseguido entender o que era uma preocupação, o que tinha sido positivo e que a gente podia incorporar e melhorar no outro. Então eu acho que esses dois processos que a gente já tinha vivenciado foram fundamentais para a gente construir essa metodologia de campo e de trabalho desses dois projetos pilotos.

Eu acho que isso foi uma coisa puxada por nós pesquisadores, a gente conseguiu entender esse processo e pensar em etapas. E eu acho que é um dos potenciais também porque, assim, a gente pensa em mostrar essa metodologia de um projeto de regularização fundiária, mas que ela também não seja utópica. Utópica no sentido de sempre que um projeto é executado por universidade ou por institutos, instituições assim, sem fins lucrativos ou nesse âmbito é sempre mais detalhado, tem sempre uma qualidade melhor. A gente sabe que tem esse estigma, mas também tende, às vezes, a caminhar para uma coisa mais morosa, às vezes demorar demais para ser executado. Tem um tempo, né? Porque o tempo da universidade ele não tá preocupado com o tempo de mercado, né? O trabalho quando é vinculado a universidade, ela tem que retroalimentar, né? Porque... alimentar os pesquisadores, os estagiários, então a gente entende esse lado de que geralmente os processos são um pouco mais longos realmente, porque ele precisa ter essa etapa de aprendizado e de estudo de metodologia, né? Ele serve para isso, né? Ele tem essa intenção. Mas que a gente também procurou fazer processos mais efetivos possíveis para poder mostrar para os órgãos públicos, para os institutos, as entidades vinculadas... que fazem parte desse processo de regularização tanto do executivo, quanto do legislativo, quanto da própria comunidade, da sociedade civil organizada, de que é possível fazer esse processo, esse estudo, né? Um projeto de regularização de maneira detalhada, porém rápido também.

Então o processo de levantamento técnico, de georreferenciamento e de produção de imagem, a gente buscou equipamentos mais tecnológicos do mercado e processos que fossem mais rápidos, né? Então o próprio uso do RTK, por exemplo, que já é um instrumento de geoprocessamento que ele é mais efetivo e mais rápido e mais ágil, né, do processamento dos pontos. O drone que já gera uma imagem de alta resolução do bairro, da comunidade como ela tá hoje, né? Então essa preocupação com a tecnologia que gerasse processos mais rápidos também de leitura, né? A gente não tava usando, sei lá, uma estação total que demoraria meses para poder fazer a conformação, vetorização de lote por lote, não.

Aí depois no processo seguinte, o processo socioeconômico e territorial, era a nossa prioridade, assim, tentar fazer com que essa etapa do processo, ela fosse mais efetiva e mais rápida. Porque as experiências que a gente tinha tido nos outros projetos, quando essa etapa fica de responsabilidade do executivo municipal, por exemplo, ela tende a ser mais morosa, porque a equipe institucional ali tem que passar por um processo de preparação específico para atendimento de regularização fundiária. Às vezes a equipe é insuficiente. Então esse processo de tratamento vai demorar mais, vai ter muito mais revisão, às vezes sai um profissional que é responsável pelo cadastramento e entra outros e aí esse trabalho se perde.

Geralmente esse trabalho também não é vinculado ao multidisciplinar, né, a equipe urbanística. Então você não consegue vincular esses dados ao território, ao lote individual. Então você fazer esse encaixe é muito mais moroso, muito mais fácil de errar. E aí, depois no outro processo que a gente já fez como empresa privada, né, com recurso do CAU, que foi o do Vila Verde a gente já conseguiu aprimorar isso e incorporar essa parte do social à equipe de execução principal do projeto, né? Não terceirizando ou não deixando que essa responsabilidade fosse do Município. Então isso já gerou um pouco mais de celebridade e mais certeza sobre o projeto.

E aí nos projetos pilotos dessa Reurb, a gente conseguiu juntar o que a gente tinha entendido que era de problema e de potencial ali, numa metodologia que a gente pensava que era mais ágil. Então, o cadastramento socioeconômico e territorial a gente conseguiu fechar em um modelo ali de que uma empresa, ou município ou a entidade que esteja fazendo a regulação fundiária consiga fazer de maneira mais efetiva, mais assertiva e mais rápida do que ir de lote a lote, por exemplo, do que deixar um trabalho só com a assistente social para depois compatibilizar com o urbanístico.

Então essa nossa preocupação em fazer um modelo de processo mais ágil, foi pensado nisso também. A gente não pode fazer uma proposta de modelo que demande, por exemplo, um ano para esse cadastramento socioeconômico e territorial. A gente precisa fazer que isso seja efetivo e rápido para o município conseguir executar, para uma empresa conseguir executar ou para empresa executar e o município avaliar, fazer análise disso como um processo eficiente e em todos os processos também. Então depois dessa etapa a última etapa que é da análise das desconformidades, né, essa leitura conjunta a gente tentava já produzir materiais que a gente pudesse chegar numa reunião e todas as outras áreas se entenderem. Então a gente da parte urbanística mostrava processos, produtos, que resumiam ali o que a gente tinha entendido. A gente cutucava o jurídico também em algumas coisas que a gente tava em dúvida, né, que a gente tinha algumas incertezas. O pessoal do ambiental também produzia materiais ali e para já trazer para reunião de maneira mais reduzida para a gente conseguir ter essa discussão mais efetiva também. E aí depois, na próxima etapa, da produção das peças técnicas, a gente também optou pela utilização de um software que ele é o mais equipado do mercado, que a gente consegue fazer essa elaboração da peça técnica, desde o projeto urbanístico quanto da geração do memorial descritivo individual no mesmo programa. Para reduzir a quantidade de retrabalho ou de troca de software, faz um pouco aqui, um pouco ali. Então toda essa preocupação da metodologia, né, dos mínimos detalhes, que vai desde a escolha de um software até o trabalho no campo com as pessoas, né, do treinamento da nossa equipe também, do treinamento dos estagiários, dessa uniformização do trabalho das assistentes sociais com o nosso também foi uma preocupação desde o início. Então tudo que a gente fez foi pensando no produto final e nessa metodologia base, né, chave ali para o processo de regularização.

A gente não quer que esse projeto piloto seja exemplo de um projeto que possa ser executado apenas por uma equipe na universidade ou dentro de um instituto. A

gente quer mostrar que há possibilidade de isso ser executado com eficiência, rapidez e bons resultados pra comunidade. Acho que no final a gente chegou nesse produto, que não é só o produto pro bairro, é o produto pro poder público, pras entidades.

Antonio: E é um material que se explica muito, ele registra o processo, né? É multidisciplinar, não é um trabalho cartográfico de representação, que é o que a Reurb é nos municípios, né? As empresas contratadas fazem o geo[referenciamento], representam, tudo preto e branco e é isso aí, né? Então eu acho que o trabalho traz essa integração. Só que para fazer um trabalho assim dá trabalho, né, e às vezes vai contra os interesses das empresas.

(...)

Taynara: Obrigada, gente. Vocês responderam todas as perguntas.

A gravação é encerrada.

APÊNDICE B - Transcrição da entrevista n.º2.

Entrevistado: Benedito Paulo Nunes de Abreu

Entrevistadora: Taynara Barreto Macedo

Data: 13 de dezembro de 2025

Local: Casa do entrevistado, Jardim Santa Terezinha, Cuiabá.

A entrevista foi realizada com o presidente da Associação de Moradores do Jardim Santa Terezinha, senhor Benedito Paulo Nunes de Abreu, com o objetivo de colher informações sobre o processo de regularização do núcleo.

Após solicitação e consentimento do entrevistado, procedeu-se à gravação do áudio com gravador digital.

Observação: a pergunta inicial e a apresentação da pesquisa não foram gravadas. O entrevistado, senhor Benedito, inicia contando sobre a aproximação com as professoras Andréa e Doriane, do departamento de arquitetura e urbanismo da Universidade Federal de Mato Grosso.

Benedito: Isso aqui foi no início [Mostrando uma foto no celular]. Aí, como que era [aponta para a foto]... Então a gente fez uma ponte. Como é que ela [professora Doriane, do departamento de arquitetura e urbanismo da Universidade Federal de Mato Grosso] veio visitar... Esse é o córrego.

Taynara: Nessa época eu vim aqui também. Foi lá por 2014, não foi?

Benedito: Isso! É... essa base... L. [aluna do curso de Arquitetura e urbanismo na época]. L. hoje está na prefeitura, né?

Taynara: É. Eu estudei com a L.

Benedito: Então... a gente começou com aquele trabalho. Aí ela não fez mapeamento; na verdade ela só fez um traçado, um esboço do bairro... um estudo, só básico, né? E... dali para cá o tempo foi passando e... dois mil e.... Acho que dois ou três anos atrás, né? Aí, veio a outra menina, a Elana. Ela e o Antonio e o professor Cláudio. Eles conversaram comigo, né, a respeito de... a gente estar procurando resolver mesmo. Que eles não fazem regularização, quem faz é a prefeitura, na verdade, né?

Taynara: É! Eles fazem só o projeto.

Benedito: E aos moldes deles. Aí surgiu... com a Reurb [Lei 13.465/2017] ficou mais fácil, questão de meio ambiente principalmente, né? Porque nós temos aqui dois córregos. Tem o córrego Machado, que é o Getúlio Vargas. E tem o córrego Faval, que é o que vem lá do Tijucal. Mas esse do Faval, ele não atinge tanto a nossa comunidade; mais é esse outro aqui, né? E aí fizeram todo o levantamento topográfico, com georreferenciamento, depois veio o mapeamento de lotes, né? O parcelamento, né que chama?

Taynara: Sim.

Benedito: O parcelamento dos lotes. E nesse parcelamento, aí passou também o trabalho social, que é o cadastramento das pessoas e fazer o projeto... socioeconômico. Os proprietários de cada lote, que tem um número de mais ou menos 150 famílias aqui. Chega uma base de 800 a 1.000 habitantes. Então... é... mesmo

porque a gente fala 150 famílias, mas são 150 lotes. Existe casa que tem duas, três casas que tem. Nós temos aí três quitinetes, então nessas quitinetes elas abrigam cinco famílias, às vezes, né? De duas pessoas, de três pessoas. Então aí chega a essa base de 800 a 1.000 pessoas, né, no bairro. Nós não temos aqui os... os programas sociais nossos aqui... O CRAS hoje é lá no Silva Freire, né? No complexo Silva Freire, lá no Coxipó, o CRAS que atende. Porque esse aqui tá em reforma, já tá no *gran finale*, né?

Taynara: Mas ele está em reforma ou foi construído do zero?

Benedito: Ele está em reforma.

Taynara: Ele já existia antes?

Benedito: Já existia. E ele já tá... agora, acho que nas próximas semanas... já colocaram até ar-condicionado, é sinal de que já vai inaugurar já nos próximos dias... Nós éramos atendidos pela Unidade de Saúde de Família do Residencial Coxipó II. Porque lá era USF I, USF II e USF III, que é no Itapajé. Aí a USF I e II ficou pra cá. E o Jardim Santa Terezinha que se tornou agora... nós estamos trabalhando na documentação pra Parque São Jorge, nova denominação. Por quê? Por que não Jardim Santa Terezinha? Porque esse bairro existe há mais de 30 anos, mais ou menos isso, essa base. E aí, há cerca de 10 anos... ou 11 anos, quando surgiu o residencial Santa Terezinha, que são 4.500 casas... O prefeito na época era o Mauro Mendes. Pra fazer benesse ao governador, que foi uma parceria com o governo do estado e prefeitura ... e também a iniciativa privada que esse residencial Santa Terezinha ele é privado, ele foi feito por colonizadora, empreiteira, né? Não é um programa de governo... em fazer as casas.

Taynara: Não é tipo o Minha Casa Minha Vida...

Benedito: Não. O Minha Casa Minha Vida foi o recurso, o aporte, mas a título de financiamento. Aí surgiu, com 4.800 casas. Como é que ele ia continuar como Santa Terezinha, se surgiu esse novo bairro com esse nome? Por que Santa Terezinha? Terezinha Maggi. Aí surgiu o nome Santa Terezinha. E aí, devido a *homonimidade*, ficou difícil para nós. Porque os Correios, entregador de pizza... entregador de remédio... Quando fala Santa Terezinha, o cara passa, pega a principal e desce pro Residencial Coxipó ou lá do São Gonçalo e ia direto pra lá. Aí ficava aquele vai, vai, não vai, até às vezes cancelavam a entrega, né? E aí que... quando surgiu a equipe do professor Cláudio, a gente já estava com essa ideia. Aí, por exemplo, fizemos uma assembleia geral, aproveitando a reunião e colocamos em votação sugestões de nomes. Aí, poucos queriam recanto mimosiano, devido ao tanto de mimosiano que tem aqui na nossa região.

Taynara: O que é mimosiano?

Benedito: Mimosiano é quem nasce em Mimoso, quem tem origem em Mimoso. Aí queriam colocar Recanto Mimosiano, alguns... uma meia dúzia. Aí outros queriam que permanecesse o nome, mas aí nós expomos para eles a dificuldade de manter o nome. E outros, os corintianos da vida: “Ah, Parque São Jorge”, sugeriu. Alguém sugeriu. Um dos nossos amigos aí da diretoria da associação sugeriu o nome de Parque São Jorge. Aí foi acatado pela maioria e assim constado em ata. Mas o

projeto em si, ele consta como Jardim Santa Terezinha. Por quê? Na prefeitura consta Jardim Santa Terezinha. Até que se mude... Aí é bom que a gente consiga um vereador pra dar uma alteração do nome, para que a gente mude para Parque São Jorge.

(...)

Mas vamos ao projeto. Esse projeto eles fizeram um trabalho muito bom, casa a casa. Depois fizemos uma reunião no Centro Comunitário do Getúlio Vargas com a comunidade, onde todo mundo levou a sua documentação. Eles não têm escrituras, têm contrato de compra e venda de posse feita por uma imobiliária fictícia. O que era isso aí? O proprietário do... conglomerado... ele queria fazer um loteamento. A gente sabe os procedimentos do loteamento. Primeiro você vai, na época a SEMA, né? Como a Secretaria do Meio Ambiente do município não funcionava assim, era a SEMA. E tentou fazer o loteamento. Entrou com o processo tudo de licenciamento. Entretanto, por conta dos córregos, não foi aprovado o projeto de loteamento. Isto posto, ele fez por conta e risco.

Taynara: E vendeu depois?

Benedito: Vendeu os lotes. 150 lotes vendidos. Ele e os corretores. Mas tinham corretores que vendiam dois [inaudível]. Houve caso aí... não sei, não chega a dez... pessoas que iam fazer a casa e chegava lá e já tinha outra casa no local, com outro dono. Isso deu um problema... Aconteceu casos aí de 4, 5 pessoas que: "Ah, eu comprei esse lote. É seu? Então eu venho pegar outro". Invadia outro. Então houve casos de invasões em poucos lotes, 4 ou 5 lotes.

Aí... nesse ínterim, esse proprietário, que se dizia proprietário, mas a gente não via... me passaram uma matrícula de cartório que não era daqui da área, era da outra área, aqui ao lado, aqui em frente, onde você viu aí que serve pro pessoal jogar lixo... E a gente vai falar daqui a pouco sobre essas questões.

Então ele... a filha dele namorava um advogado e esse advogado resolveu não namorar mais com ela. Ela se jogou de um prédio, lá no Verdão.. Primeiro prédio que saiu lá no Verdão. Do sétimo andar, me parece. Ela se jogou do prédio. O irmão foi lá, pegou o namorado dela, levou pra lagoa... Lagoa Jatobá, saída aqui pra São Paulo, e amarrou uma pedra no pé do rapaz e jogou dentro da lagoa. Conclusão: o rapaz foi preso e com isso desnorтеou toda a família desse que era proprietário da área, que estava fazendo o loteamento, o loteador.

Taynara: Foi o filho do dono?

Benedito: Que matou... e a filha que morreu... Então... aí ele conseguiu um *habeas corpus* para o filho e foram embora para o Ceará, para Fortaleza. E abandonou o andamento que estava das coisas aqui. Alguns lotes foram invadidos, no restante. A gente já não achava mais os vendedores. Até que um desses vendedores me passou uma cópia da matrícula, da escritura: "Ó, não foi aprovado na SEMA, e o único documento que eu tenho é esse. Eu tenho o mapa do bairro". Aí me passou isso aí e a gente foi correr atrás, foi para o Ministério Público. À época foi o Doutor Carlos Eduardo, muito eficiente, sempre acompanhado conosco. E vem nesse debate, até que em 2012 foi feito o TAC, um Termo de Ajustamento de Conduta entre a prefeitura

e os órgãos de regularização. Mas não foi cumprido. Trocou de prefeito, o prefeito passou outra vez e nada.

Até por fim, nessa última gestão, com o apoio do professor Cláudio e do doutor Carlos Eduardo, foi feito todo esse projeto. Foi levado a... toda a documentação, todo o processo socioeconômico, todo o parcelamento de solo... a questão ambiental e enquadrado na Reurb. E dentro da Reurb existe formas de você fazer a ocupação sem que seja punindo por estarem em área de meio ambiente, da área degradada chamada, a APP também. E aí entrou o processo na Secretaria de Habitação. A Secretaria de Habitação consultou... Inclusive dentro deles tinha ali o Vila Verde, que tinha quase que o mesmo... por estar em nascente, esse tipo de coisa. Mas no Vila Verde eles conseguiram distribuir as posses, né? Vamos chamar assim, né? Aí no caso do Santa Terezinha... houve a divisão dos processos e mandaram para a Secretaria de Meio Ambiente e aí eles vêm criando vários empecilhos. Já me disseram lá dentro que é por conta que foi dado entrada pelo outro prefeito anterior. Aí tem aquela briga política: “Pô, mas você não é meu então você não tá comigo”. Então a gente fica... Não é o Dito, o Benedito Paulo que tá sendo punido; quem tá sendo punido são aí essas famílias, que são de baixa renda de acordo com o levantamento feito, socioeconômico. Na maioria, não tem... a maioria no máximo dois salário-mínimos, né? E fica essa dificuldade.

Agora por último eles disseram que as áreas, essas áreas antrópicas, um nome assim, que já tá consolidado, né? Porque já tem 30 anos. Nunca, nunca que nesses córregos aí corre água. Esses córrego só dejetos fecais. Se fazer exame, não acha a água ali mais. Mesmo porque aqui vem desde de lá do Residencial Santa Terezinha, que corre por aqui, passa o Parque Residencial Coxipó, o Residencial Coxipó, o Getúlio Vargas, todos esses 3 bairros... 4 bairros... e o Itapajé. Todos caem nesse córrego, nesse córrego que passa aqui no Getúlio Vargas e no Santa Terezinha. E o córrego lá na outra parte, no Machado, que passa lá na COHAB São Gonçalo. E aí nós estamos nesse atropelo, aguardando. Inclusive, o professor Cláudio está chegando, ele estava viajando, né? Ele tá chegando para a gente sentar lá com o Doutor Carlos Eduardo para ver qual o procedimento nós vamos tomar perante a prefeitura. Caso necessite, até o ajuizamento.

Taynara: Eu trabalhava lá na prefeitura... eu trabalhava lá no Meio Ambiente [SMADESS], mas na gestão passada. E... eu acho que entrou em 2023 ou 2024 o processo de vocês e até hoje...?

Benedito: Final de 2023. Tá, estamos aguardando. Porque existe... os técnicos da Secretaria de Meio Ambiente, tomaram por legislação própria, normativas próprias. A legislação que vale é a federal. A não ser que seja pra piorar, ou seja pra melhorar.

Taynara: Ficar mais restritiva, né?

Benedito: Mais restritiva. Mas a competência de lei é federal. E aí a Reurb [Lei 13.465/2017], hoje, é a que domina a questão de regularização fundiária. E eles não estão tomando por base a Reurb. É isso que a gente tá aguardando o professor Cláudio chegar para a gente estar debatendo sobre essas questões. Falei até com a professora Doriane, falei com... o Antonio... pra ver como é que a gente vai fazer.

Porque ano que vem é ano político e alguém pode querer se aproveitar desse ensejo. Nós não queremos briga, nós queremos a posse e a regularização dos nossos lotes, nossas casas hoje, né? Não é mais lote. Lote não tem mais que cinco lotes no bairro.

Taynara: Lote sem construção?

Benedito: Tudo, todos construídos.

Taynara: Tem 5 só sem construir?

Benedito: Acho que 5, no máximo 10, tá? Vamos fazer uma contagem assim. Porque é pessoas assim... ou por questões de... que não tiveram condições de construir ou por... para querer ganhar dinheiro mais pra frente. Vamos fazer rede de esgoto, vamos asfaltar, vamos fazer canalização do córrego. Canalização pode, não pode tubular, né? Canalizar o córrego pode. Mas aí... já o prefeito prega esse tipo de coisa, que o córrego não pode ser canalizado, mas não tem córrego mais, tem esgoto. Só que não pode fazer tubulação mais, não pode cobrir ele. Só pode fazer as laterais por gabião, né?

Mas a gente está aí na esperança. A esperança é a última que morre. Quem sabe um dia eu ainda tenha aqui o meu documento na minha casa, eu e os nossos vizinhos todos.

Taynara: Vai dar certo... tem muitos [núcleos urbanos informais] que tão saindo [a regularização]. E acho que com o apoio do Ministério Público ajuda bastante, né?

Benedito: Ajuda... Tem muitos debates aí... Tá saindo aí uma nova lei aí da prefeitura que facilita a regularização. Eu participo do conselho municipal de desenvolvimento estratégico, agora vai ser... urbano. Quer dizer, mudou só o seu nome. Muda a casca, mas o miolo é o mesmo. E aí já tivemos aí participando aí... de algumas reuniões e quer imposição, que é difícil, né?

Está à sua disposição para você fazer perguntas.

Taynara: O senhor falou da Andrea [professora da UFMT]... mas vocês aqui já... a associação... já estão há muitos anos procurando a regularização, né?

Benedito: Sim, com certeza.

Taynara: Desde quando?

Benedito: Desde 2007. Quando foi criada a Associação aqui.

Taynara: Foi criada em 2007 a associação?

Benedito: É. Na verdade a associação é de 2004, mas nunca chegou a ser regularizada... Esse rapaz que era corretor, ele me procurou em 2007 e falou: "Ó Seu Benedito. Eu sei que o senhor trabalha... tem um pouco de conhecimento com essas questões. O senhor não quer assumir a Associação?" Aí me deu o livro de ata... poucas atas, só o estatuto registrado e a ata registrada. Eu falei: "Tem CNPJ?" Ele falou: "Não, não tem não." Porque a questão do CNPJ é a responsabilização de manter... de fazer o imposto de renda. Mesmo que não tenha... a circulação monetária, você fica na obrigatoriedade de cumprir as declarações, mesmo sem movimento.

Aí eu fui e fiz o levantamento. Eu sei que só de declaração de imposto de renda e.. e RAIS, da Caixa Econômica. Dava em torno de 3 a 4.000 reais de multa. Então

vamos continuar, vamo tocando o barco, né? A Associação a gente coloca no viés de fictício, né? Existe de fato, mas não de direito. E aí vem tocando.

E aí agora... eu pretendo agora, em janeiro, fazer a fundação do Parque... saindo que a gente vai procurar essa questão de troca de nomes e também a troca de nome de ruas, que hoje a rua é por número, pelo CEP não pode. E existe um convênio... surgiu agora, em outubro. Nós já estamos vendo, vamos ser um dos primeiros, né? Através do L. lá do IBGE, a gente está batendo um papo lá. A gente tava na reunião e depois... antes da reunião a gente começou a bater um papo. Falou: “Ó Benedito, o IBGE e o Correios estão fazendo um convênio através do Ministério das Cidades, para tá regularizando as favelas”.

Taynara: O CEP para todos, né?

Benedito: CEP para todos. O programa CEP para Todos. E aqui em Cuiabá nós temos em torno de 47 favelas. Inclusive, o Residencial Coxipó está como favela. Só que eles falam Residencial Coxipó. Eu tô no Residencial Coxipó? Tô. O Parque Residencial está no Residencial? Tá. O Jardim Presidente II também... o Vila Verde, o Itapajé... o Getúlio Vargas. Todos estão no Residencial Coxipó. Por quê? Por causa do abairramento. Porque... no abairramento de Cuiabá nós temos aí 117 bairros... em Cuiabá. Só que nós temos hoje... localidades, são chamados, né? Porque não existe bairro, existem localidades. São 480 localidades, dentre condomínios e bairros. Bairros entre aspas, né? Então existem bairros que até hoje não são regularizados. Em torno de 30, 40% de Cuiabá não tem sequer CEP. E aí eles falam em favela. Tá, favela é um nome feio. Mas é o que denomina: favela, localidade informal, onde se encontra a pessoa de baixa renda...

Taynara: Aqui vocês não tem CEP?

Benedito: Não tem CEP.

Taynara: Então como faz quando tem entrega?

Benedito: A entrega consegue pela localização. Você viu ali... vai certinho na minha casa. Então aqui, por exemplo, do Getúlio Vargas, ele fazia parte do bairro Residencial Coxipó, quando foi feito o cadastro do CEP. Essa rua 22, que é essa primeira rua aqui, ela tem CEP. Então meu vizinho aqui, que é a casa 1, eu posso usar o dele pra mim.... pra chegar a correspondência para mim.

É igual do outro lado também: a Avenida B é do Residencial Coxipó, Avenida C é o Residencial Coxipó, elas têm CEP. Já a Rua 5, que é essa aqui, chamada Rua S... a Rua 3, a Rua 6 e a Rua 7 não têm CEP. Então eles usam de vizinho, né? As correspondência minha eu mando lá pra minha sogra, que fica no Jardim Presidente II, lá já tem CEP. Chegou lá já me avisam: “Ó, chegou um documento pra você”. É isso aí.

Taynara: Eu já ouvi falar do CEP para todos... Vai regularizar essa parte do CEP e... também será que vai ter isso da mudança do nome das ruas? Ou as ruas.. vai passar pela câmara, né?

Benedito: Em questão de nome da rua não pode ser nome de número para constituir CEP. 5 é “cinco” escrito. Não pode ser número. Então a gente já quer facilitar e denominar essas ruas.

Taynara: Vocês já escolheram o nome das ruas?

Benedito: Aí seria... questão que eu já vou aproveitar esse final de ano, né? E já vou fazer um passeio nas casas aí... Fazer distribuição agora de cesta básica que vai chegar para mim, para distribuir. Eu já vou aproveitar e vou fazer...

Taynara: Uma votação...? enquete...?

Benedito: É. “Qual nome você gostaria?”, “Eu tenho uma sugestão, essa rua aqui poderia se chamar João Elvanio da Silva”, que é o primeiro morador daqui. Essa outra rua poderia chamar Rua Jorge da Silva. “Ah Seu Jorge que morou aqui, foi um dos primeiros.

Taynara: Pode ter uma Rua Mimoso, né?

Benedito: É Rua Mimoso... Rua da Paz, como tem a igreja lá evangélica. Porque na igreja evangélica não existe santo. Aqui poderia chamar Rua Santa Terezinha, Rua São José, Rua Santo Antônio... e assim por diante. Só que no caso ali tem uma rua que são basicamente são... um número de 18 a 20 pessoas em uma rua. E a maioria deles são é... evangélicos. Aí.. Rua Santa Maria. “Epa! Pera aí, aqui não” [risos] Então mais ou menos isso aí. A intenção nossa é essa.

E agora eu... Já mandei um ofício lá para o IBGE e... pros Correios. A gente já enviou o ofício solicitando o enquadramento desses bairros no CEP para Todos... e claro, vai ter uma reunião, com a prefeitura, Correios, IBGE e o movimento social, que é a FEMAB. A gente vai. Já foi preparado pelo L. pra isso. Para os primeiros dias de 2026.

E eu também tô agendado com o secretário Portocarrero, que ia mostrar a importância desse projeto. Que não é só 150 famílias. São 150 famílias de baixa renda... de pessoas carentes. Além do mais, tá previsto... lá ter um grupo de pessoas chega de 12 a 18 casos, nós colocamos 20 no projeto. Não sei se você chegou a ver, se ela [Elana] te mostrou. Que serão alocados aqui, nessa área.

E aproveitando, essa que será uma área verde, do patrimônio, como que chama...? comunitário, né? O nome que dá lá... E aproveitando nós vamos fazer... tem uma área destinada a equipamento comunitário, que será construído o CCI do Residencial Coxipó, que não temos. Nós temos aqui quase que 500 idosos e existe aí a AGS, agente de saúde, que elas fazem na casa delas. Fazem reuniões... fazem pessoa... fazer bordado, vão fazer uma dança... e assim na casa delas. E aí a gente tava conversando com vários desses líderes comunitários aí pra nós fazer aqui. Aí onde serve hoje de lixão. Você viu ali sofá jogado, lixo... o pessoal joga mesmo. Eles faz as compras de móveis novos e joga os velhos nessa área. Já pedi por várias vezes lá na LIMPURB, antes Secretaria de Limpeza Urbana, pra que... já fizeram com o caminhão, já limpou, mas eu preciso de uma placa: “Proibido jogar lixo sob pena de prisão”. Porque a questão do uso indevido do solo chega até a prisão. Mas nunca ouvi falar de um que foi preso por isso [risos].

Taynara: Se tivesse cercado também ajudava, né?

Benedito: Sim. Mas já esteve cercado aí. Já teve arame, roubaram os arames tudo.

Taynara: Quero perguntar sobre o projeto... se vocês participaram do projeto... o que o senhor acha.... Já ouviu dos moradores o que eles acharam, se gostaram... o que precisaria melhorar... o que concordam ou não...

Benedito: Não... totalmente efetivos. Acompanharam de perto, responderam as perguntas, mas fica aquela dúvida. Por quê? Depois que o projeto tava pronto foi apresentado para a comunidade e o secretário municipal de habitação era um vereador. Aí ficou aquela interrogação. Será que vai usar para uso político? Não! Aí eu consegui, graças a Deus a chegar neles e falar: "Ó gente isso aqui não tem nada político, é por isso que tá demorando, a questão é documental. Vocês sabem que nós somos produto de invasão, vocês sabem que nós estamos numa área verde e vocês sabem como é moroso o poder público".

Hoje eu tenho um grupo [de whatsapp] a gente... tudo e qualquer coisa do CEP... ainda não coloquei porque... porque nós ainda vamos participar. A hora que falar assim: Vai fazer! Aí eu ponho no grupo. Aprendi isso com os meus 68 anos de idade [risos].

Taynara: Se não acham que já tá certo..

Benedito: Não.. e já saem por aí falando... "vai sair o CEP, vai sair o CEP, vai sair o CEP"... e de repente... vai demorar um pouco... né?

Aí eu aprendi que o impossível demora... mas o possível demora também.

(...)

Mas... muitas coisas nós conseguimos aqui, mesmo sendo informal. Eu consegui, quando o Wilson Santos era prefeito, nós conseguimos a rede de energia elétrica e a instalação casa por casa, aqui e no Getúlio Vargas II. Em torno de 400 ligações de energia elétrica. Nós conseguimos pra cá uma visita boa lá no Ministério Público onde o promotor J. foi amplamente contra: "Não porque vocês tão denegando o meio ambiente". "Aí doutor, nós vamos levar esse pessoal para onde? Para Chapada? O meio ambiente é da Chapada, Cuiabá já não existe meio ambiente". Isso lá em 2007. Porque... "Não, mas vocês estão em cima do córrego". "Doutor, não tem mais córrego lá, é só esgoto a céu aberto. O que nós queremos? Nós queremos rede de esgoto e instalação de rede de água". Falou: "Água eu autorizo. A rede de esgoto tem que ser através do TAC". E aí, nós estamos aí.

Taynara: Água encanada tem?

Benedito: Água tem, regularizada, tudo certinho, energia tem também.

Taynara: Aqui vocês pagam IPTU?

Benedito: IPTU não paga. Vindo a regularização, todo mundo é a favor de pagar o IPTU. Por quê? Porque aí em vez de a gente pedir ao poder público, a gente exige.

Taynara: Sim, claro... estão pagando o imposto, né? E... deixa eu perguntar... Eu passei ali no Residencial Coxipó e vi uma placa da prefeitura que estão asfaltando lá. Vai vir pra cá também ou não?

Benedito: Não. Isso é projeto específico. Isso é da gestão passada. Eles conseguiram recursos para 3 ruas. Aí aproveitaram, estão fazendo política no meio aí... dizendo que certo deputado aí apresentou uma emenda e essa emenda ele trocou de local. A emenda que era para outro local, está jogando para cá. Mas a gente sabe... sempre

acompanhei tudo aqui, na região nossa aqui, a gente acompanha na secretaria de obras... então.. vai ser na rua da igreja, que é uma batalha dos pais... foram na prefeitura... conseguiu recurso, só faltava colocar a mão na massa. E agora com o embalo desse deputado aí, da vereadora... eles conseguiram estar implementando o asfalto aí... que é de grande valia. Eu não sou contra! Desde que venha...

E assim nós estamos aqui também. Eu consegui a ponte, onde a L. passou ali [referenciando a foto apresentada anteriormente]. Nós passávamos lá... Só tinha um pau para atravessar o córrego e... nós conseguimos fazer a ponte de aduela. Mas tem uma dificuldade muito grande, porque eles não jogam lixo só aqui, eles jogam lixo dentro do córrego também. E aí... quando chega um galho de árvore ele esbarra na aduela, porque ela é muito... é dois por dois [metros]. São duas alas de dois por dois.

Taynara: Aí se jogam um sofá lá, por exemplo, atrapalha tudo, né?

Benedito: É. Aí pronto... atravessa... e as pessoas ficam, né? Difícil para... enche de água e chega até nas casas.

Taynara: O que o senhor achou do projeto? Acha que tinha alguma coisa para mudar?

Benedito: Não, o projeto eles me passaram, fizeram a apresentação, não me deram a cópia do projeto, só me deram do mapa, o projeto em si eu não tenho cópia. Eu tenho o projeto do CCI que eu busquei no Ministério de Ação Social, um negócio assim. Eu consegui um projeto modelo em todo o Brasil. E esse aí que eu vou apresentar para o secretário. Que vai ser bem nessa área aqui ó... aqui ó.. equipamento comunitário [aponta para o mapa].

Taynara: É bem aqui. A casa do senhor é por aqui, né?

Benedito: É essa primeira. A primeira casa é a minha. A partir daqui que é... Daí pra lá é Getúlio Vargas. Que é... esse aí [Getúlio Vargas] é mais velho que esse nosso. Esse aí deve ter... deve estar chegando a 40 anos. Não é regularizado. Mas tem CEP porque estava enquadrado no Residencial Coxipó.

Taynara: O Getúlio Vargas também foi loteado?

Benedito: Não. É invasão. A questão do Getúlio Vargas é que ele era... reserva legal do Residencial [Coxipó]. Quando foi feito o loteamento do Residencial para parte de cá, a APP dele... a APP, não, a reserva legal, seria essa região do Getúlio Vargas. Tinha a proteção da área verde e... o povo invadiu.

Igual nós aqui ó. Tá o córrego aqui, né? Mas ele vai... algumas famílias... aqui já não existe casa, né? E serão transportados para cá. E outros, que são dessa área que tem... que não tá nem... tá vendo? pode olhar que no projeto... aqui tá tudo cheio de casa, mas eles vão ser transferidos para cá. E ademais tem essas daqui ó.

Taynara: Aqui que é o japonês, né?

Benedito: É... que é o Parque Maria Taquara.

Taynara: E o senhor participou do projeto?

Benedito: Sim, sugestões, muitas sugestões. Eles deram muita abertura pra gente participar, né? Então achei muito bom. Muito bom mesmo. O professor Cláudio conversou comigo várias vezes. Os demais até pouquinho, mais em termo assim de... operacional. Aqui com o drone, com medir... esse tipo de coisa. Muitas dessas coisas

eu acompanhei de perto. E o doutor Cláudio: “Benedito, qualquer sugestão, reclamação, estamos à disposição”.

Taynara: E o pessoal que vai precisar ser removido pra outro lugar, ninguém se opôs?

Benedito: Tem, sempre tem. Cabeças não são iguais. Essa aqui é a reunião que nós fizemos com o pessoal [mostra foto no celular]. Aí o professor Claudio, Elana, Tiago, o Secretário na época, Marcrean, aqui é o Maurício, eu... O pessoal todo veio em massa. Foi apresentado o projeto.

Taynara: Antes da apresentação vocês participaram também?

Benedito: Sim, com certeza. Com certeza... Apresentaram tudo, tudo. Ia na prefeitura também, né?... Essa aqui é lá Secretaria de Habitação. Tenho tudo.

Taynara: A associação de moradores já estava a muitos anos procurando a regularização...

Benedito: Desde 2007, junto com a Secretaria de Habitação, Ministério Público... até que caiu do céu o pessoal da UFMT.

Taynara: Mas também foi por causa do recurso do Ministério Público, né?

Benedito: Sim, com certeza. Isso aqui é lá no Ministério Público. Os moradores, quando surgiu o TAC.

Taynara: Esse TAC até hoje... tá parado?

Benedito: É pra cumprir esse TAC. A principal pressão do Doutor Carlos Eduardo é justamente para... fazer cumprir o TAC.

Taynara: É a prefeitura que tem que cumprir o TAC?

Benedito: É a prefeitura... Aí nós fizemos reuniões com as pessoas, no centro comunitário para fazer o cadastramento, olha aí.

Taynara: Maio de 2023. [Informação da foto].

Benedito: Exato. As pessoas fazendo o cadastramento. Esse aqui era o mapa que eu tinha do vendedor. Basicamente é o mesmo mapa. Aqui são os mesmos lotes.

Taynara: Será que o senhor pode me enviar essa imagem, por favor? Mas Mudou pouco, né?

Benedito: O mapa é o mesmo, é só questão dos lotes lá do lado de lá, que tá no segundo mapa, que não estava...

Eu vou te mandar esse e vou te mandar o outro... Olha aí... Esse aqui é a reunião das pessoas, fazendo o cadastramento. Maio de 2023... Moradores fazendo o socioeconômico. Enquanto uns aguardavam, outros faziam. Aí os cadastros das pessoas. [Lê]: ‘Projeto Piloto de Regularização do Núcleo Urbano Consolidado Santa Terezinha’... essa aqui é a folha de presença.

Taynara: Esse mapa era o que o corretor mostrava na hora da venda?

Benedito: Sim, esse era o mapa do loteador.

Taynara: O senhor comprou direto com o corretor?

Benedito: Não, eu comprei já de terceiros. Ele vendeu para um outro rapaz e o rapaz vendeu para mim. Aí fez um contrato de compra e venda, né? mas só com firma reconhecida.

Taynara: Ele começou a lotear no final dos anos 1990?

Benedito: Exato.

Taynara: O senhor veio para cá quando?

Benedito: Em 2004.

Esse aqui... mandei para você, esse é o projeto atual. Aqui tem as especificações, etapas, né? Aí você nota aqui ó... aqui segue em frente... mas do outro lado é a mesma coisa... aqui tinha um ponto aqui, mas o próprio vizinho tomou conta. Aqui foi feito por geo, né? Esse aqui foi feito a mão. Porque lá em 99, 97 não tinha essa tecnologia. Mande para você.

Taynara: Muito obrigada. Então agora é continuar lutando, né, para conseguir...

Benedito: É.. quer dizer.. Pronto está... o projeto. Só falta boa vontade do poder público.

Taynara: Quando vocês vão procurar saber sobre o processo na prefeitura qual é a resposta?

Benedito: Só falam que está com os técnicos. Comigo é assim, agora com a Elana, com o Antonio, com o professor Cláudio, que vai chegar para ver o que está realmente acontecendo.

Tem uma questão com essa área aí. Porque essa área ela não é da prefeitura. A matrícula que eles me deram como se fosse essa área, na verdade, é dessa área. Que são pessoas que já morreram, era o dono da G., é o R. J.

E tinha o senhor que se apresentava como dono. Quando o pessoal ameaçava invadir isso aí, ele vinha com uns 5, 6 guarda-costas aí pra tirar o povo. Mas aí foi passando... depois ele disse que passou para a esposa dele. Eu liguei pra ele, inclusive eu tenho o telefone desse rapaz, que se dizia proprietário e tem um escritório lá na avenida do CPA. Por várias vezes eu liguei para ele. "Ó, o mato tá muito alto... o pessoal tá jogando lixo". "Ah eu vou mandar limpar" E mandava um vinha trator limpar aqui, ficava uma beleza. Aí depois... uma vez eu liguei para ele. E falou: "Ó seu Benedito, eu passei para a minha ex-esposa, agora vocês vão ver com ela." Mas aí a gente foi fazer a verificação de documentação e não tinha também, era só posse.

(...)

E qualquer coisa, nós estamos à disposição. Eu não tenho o projeto, como eu disse pra você. Eu só tenho um mapa. Inclusive, eu já falei com a Doriane. Excelente pessoa. Eu preciso de uma cópia do projeto, mas eu não tenho. Como é que eu vou chegar em um senador, pro prefeito, pro governador de mão abanando?

E aí... de acordo com o Doutor Carlos Eduardo, por trás disso aí está vindo outro projeto... de asfaltamento... de questões básicas... de saneamento básico que a rede esgoto... que ficou negado lá pela gestão anterior... saneamento básico... mas tá enquadrado, como chama?... enquadrado como universalização da Águas Cuiabá para 2050. Será que até lá eu estou vivo? [Risos].

Taynara: Tem que vir antes de 2050.

A entrevista se encerra com agradecimentos e explicação mais detalhada dos objetivos e andamento da pesquisa.

APÊNDICE C - Transcrição da entrevista n.º3.

Entrevistado: Luiz Bandeira Duarte “Lobão” e “Zeca”

Entrevistadora: Taynara Barreto Macedo

Data: 11 de janeiro de 2026

Local: Casa do entrevistado, 8 de abril, Cuiabá.

A entrevista foi realizada com o presidente e vice-presidente da Associação de Moradores do 8 de Abril, com o objetivo de colher informações sobre o processo de regularização do núcleo.

Após solicitação e consentimento dos entrevistados, procedeu-se à gravação do áudio com gravador digital.

Taynara: Como foi o início da ocupação?

Luiz: Não, tipo assim, quando entraram aqui era uma área particular, né? Era uma invasão. Era tipo uma área particular. Entramos a primeira vez, saímos, ficamos acampados ali, na avenida dos trabalhadores, depois entramos de novo.

Taynara: Ah! Então primeiro teve uma ocupação aí vocês tiveram que sair? Foram pra outro lugar e depois voltaram?

Luiz: Saí... aí voltou de novo.

Taynara: O senhor sabe dizer se essa ocupação... foram as pessoas que se organizaram pra fazer, pra arrumar os lotes ou teve alguém que organizou e vendeu?

Luiz: Na época entraram, né, que teve um pessoal aí que eu não consigo lembrar o nome desse cara aqui não. Que veio que, estava à frente da situação, né, na época, né, e entraram aqui. Estavam precisando de casa, né, aí eles entraram aqui e aí assim ficaram. Mas só que nunca teve segurança pra ficar.... eles partilharam os lote, né, e vendia pra você. Eles vendiam lote também. Pessoas que chamavam gato, né, que fala, né? Que pega um negócio e fica vendendo pros outros coisa que não é dele, entendeu? Aí chegava você ou eu aqui, né, que nem eu cheguei também comprei na época, né? “Não, aqui é tudo legalizado”. Mas só que você não vai ter tempo pra correr atrás, todo mundo, entendeu? Aí cê vai lá e compra. Eu comprei aqui, aí veio você tem que comprar e ficar pra você fazer.

Taynara: O senhor achou que tava tudo certo quando comprou?

Luiz: Não, tipo assim, eu não. Vou ser sincero, sabia que aqui é a área da antiga Fonseca. Aí, só que... foi um rolo tanto que você não sabe nem o pé daqui. Na verdade, foi gerando coisa que... que a área era da prefeitura mesmo, aí cedeu pra Fonseca, pra fazer o asfalto daqui do CPA, da [Avenida] Miguel Sutil na época. Na década de 70, mais ou menos assim. As empresas eram aqui. Os caminhão ficava tudo aqui antigamente. Eu morava no Carumbé, morava e sempre vinha aqui tomar banho, caçar lebre, essas coisas. Nós vinha caçar aqui, entendeu? Eu lembro daqui, entendeu? Aí tinha uns caminhão que trabalhava aqui... fazia esses asfalto tudinho aí do CPA, negócio antigo, entendeu? Antigamente... mas só que eles foram embora daí, abandonaram. Aí que o povo... entraram na época, né?

Taynara: Será que é por isso então que escolheram essa área? Porque do outro lado de lá, né, ninguém construiu...

Luiz: É o outro dono.

Taynara: É outro dono, né? Eles sabiam que essa área era da prefeitura, por isso que ocuparam aqui será?

Luiz: Tipo assim, o cara que entra aqui pra desmembrar a terra eles são inteligentes. Os caras são... eles vão lá no fundo e caça. Então eles sabia que a parte daqui era um dono e daqui pra baixo era outro, entendeu? Aí foram só nessa parte aqui. Tinha mais possibilidade de vingar porque é uma área que tava abandonada, né, por essa empresa que teve aqui, né? Então, assim, na verdade, que nem eu falei pra você, a prefeitura deu pra eles, entendeu? E aí eles ficaram, mas só que foram embora, os cara moram lá no Rio de Janeiro.

Dalva: Na verdade era da prefeitura só era cedido, né?

Luiz: Não, na verdade não era mais da prefeitura, foi doada. Doou como pagamento. Depois como fomos mexer a fundo, aí já não era da prefeitura, já tinha andado. Virou aquele que... eu não sei nem explicar, virou aquela bola de neve. Hoje se chegar alguém da prefeitura aqui, eles não sabem nem explicar direito... não sabe, não adianta que não vai sair.

Só que assim... de lá pra cá... Porque eu nem era o presidente, eu era um morador também. Aí passou um presidente que só aproveitava o dinheiro, vamo falar a verdade, só dinheiro. Ele queria só em benefício de dinheiro, dinheiro, dinheiro... então não tinha como vingar. Aí entrou a última que tava aqui era a B., a presidente, depois que veio eu. Eu vou pra 14 anos já aqui.

Taynara: Já!? Tem muito tempo então.

Luiz: Já, de presidente. Aí quando eu peguei a presidência, né? Aí eu fui a fundo, porque eu sou um cara assim, eu gosto de trabalhar. Eu gosto de trabalhar com a verdade, entendeu? Então, assim, não quero nem falar, que é questão porque a gente tá apoiando uma pessoa ou outra, né, mas o Emanuel Pinheiro que deu esse suporte pra nós 100 por cento, entendeu? Se não fosse ele nós não estaria aqui.

É o Emanuel assim, resumindo, foi um dos caras daqui. Primeiramente Deus, né, e ele que deu esse suporte pra nós. Fiquei seis anos, sete anos lutando pra que possa resolver essa situação. Ele deu a voz ativa lá falou: "Bom, assim, assim, eu vou assinar um decreto pra vocês não sair" Nós tava com ordem de despejo aqui.

Taynara: Vocês estavam com ordem de despejo aqui? Quando?

Luiz: Nós estávamos. Nós tava com ordem de despejo aqui já tem uns quatro ou cinco anos atrás.

Taynara: Desde quando vocês tão lutando pela regularização?

Luiz: Não, já regularizou já.

Taynara: Eu sei, mas tipo... desde quando?

Luiz: Desde quando... tem 20 anos, já. 20 e poucos anos já... 23 anos. Então, assim, depois que eu assumi, fui pra cima. Fui caçar quem tava a ponto disso aí pra ajudar... vereador, deputado ou prefeito. Até cheguei no prefeito. E aí nós com 15 dias de ordem de despejo. Resumindo, reuniu o pessoal aqui, fomos lá pra prefeitura fazer uma manifestação lá e o prefeito atendeu nós, depois de três dias, entendeu? Aí ele

assinou um termo de responsabilidade que não ia sair ninguém pra legalizar [inaudível] e assim que concluiu. Aí pra legalizar foi questão de quatro anos.

Taynara: O senhor sabe quando foi mais ou menos o ano dessa ordem de despejo?

Luiz: A ordem de despejo faz tempo, não sei falar o dia exato. Tá lá em casa, na papelada.

Taynara: Mas aí como aconteceu... vocês foram selecionados pra regularização, né?

Luiz: Sim, aí o E. procurou nós, né? O E. é daquela empreiteira... como que fala... Geogis, né? A Geogis procurou nós... pra ficar tudo legal, né? Pra fazer a legalização da questão fundiária. Aí eu arrumei o colégio aqui, o 8 de Abril pra atender as pessoas e ir lá e cadastrar certinho. Aí que nós fizemos esse cadastramento, que veio assistente social em todas as casas.

Taynara: O cadastramento foi o pessoal da prefeitura ou foi da Geogis? Você sabe?

Luiz: Geogis. A empresa contratada pela prefeitura, não era Abílio não.

Taynara: E foi mais ou menos quando?... 2022... 2023?

Luiz: Como foi, você tá lembrando, Zeca?

Zeca: Ah.. mais ou menos uns três anos.

Luiz: É, mais ou menos uns três anos.

Zeca: De três a quatro anos. Eu não sei a data certinho.

Luiz: Por aí, por aí... na pandemia ainda. Tava saindo da pandemia.

Taynara: E aí esse processo de regularização, então, foi a Geogis que veio atrás de vocês?

Luiz: A Geogis.

Taynara: Mas porque a prefeitura já sabia que vocês tinham prioridade. Aí como que aconteceu esse processo de regularização? Eles fizeram...

Luiz: Cadastramento, né? Teve a assistente social que vem na sua casa olhar realmente.

Taynara: Então teve um cadastramento geral e depois eles foram de casa em casa?

Luiz: Isso, de casa em casa.

Zeca: No mesmo dia já começaram a vir. Ia lá, fazia o cadastro, quem já tava no jeito da papelada certinho, já vinham, tiravam foto.

Luiz: Verdade.

Taynara: E aí nesse processo... tem que fazer um projeto de regularização. Eles vieram e fizeram só o cadastro ou também conversaram com vocês sobre o projeto de regularização? Vocês participaram assim em alguma decisão ou não?

Luiz: Não, tipo assim, fizeram esse projeto tudo pela prefeitura ali, pela [Secretaria Municipal de] Habitação, chamaram a gente lá, entendeu? Tudo certinho pela habitação. Chamaram, fizeram a reunião e aí viemos fazer o cadastramento. Aí eu arrumei um local pra eles poder vir pra cá, que foi aqui no colégio. Aí todo mundo foi cadastrando, durou o quê? Uns 20 dias cadastrando aqui, né? Mais ou menos. Até hoje tem pessoas que não cadastrou ainda.

Zeca: Teve gente mesmo. Que não tavam aí, tava viajando.

Luiz: Pessoa relaxado, né? Tá dormindo de touca

Dalva: Tem mais ou menos quantas casas aqui?

Luiz: São 340, por aí, 350, casas... moradores. Muita gente aqui.

Taynara: Mas aí a maioria foi contemplado ou teve gente que não?

Luiz: Tudo foi contemplado, o bairro inteiro. Contemplado num projeto que eles... que o deputado fez, o Botelho. Todo mundo ganhou, fechou o bairro todinho.

Zeca: Só não a avenida, né?

Luiz: Menos avenida só.

Taynara: Aí todo mundo então já tem o título de posse?

Luiz: Não, não. Nós tem que receber ainda.

Taynara: Ainda não receberam?

Luiz: Ainda tá no processo. Já tá no cartório, aí do cartório voltou pra corrigir mais uns erros. Não do bairro, erro deles mesmo, gráfico, né, eu acho. Eu fui lá esses dias saber, entendeu? Pra corrigir e depois volta.

O título não tá com a gente ainda e tem muitos bairros que tá recebendo, como o Pedra 90 lá, recebeu agora a semana retrasada, né?

Luiz: Vai dá certo.

Taynara: Eu achei que aqui vocês já estivessem. Você falou que fechou o bairro todo, que teve um evento, não foi pra entregar os títulos?

Luiz: Não, não. Assim, teve pra cadastrar, mas pra entrega não teve.

Zeca: Mas vai vir. O da entrega ainda vão fazer.

Luiz: Eu falei pra você, tá no cartório ainda corrigindo, que eu fiquei sabendo esses dias que eu fui lá pra saber. Eu tô sempre ciente dessas coisas. Fui lá e não tá no cartório porque teve um erro gráfico, no cartório não pode ter um tipo de erro. Lá é muito fino. Aí ele mostrou pra mim, lá. Aí ele voltou pra empresa, para Geogis de novo pra corrigir, pra voltar de novo para fazer o cadastramento lá no cartório.

Taynara: Então tá faltando só essa parte cartorial?

Luiz: É. Falta só entregar mesmo pra nós. Porque tudo que tinha feito aqui dentro da comunidade, foi feito. Tipo assim, chegando em você: “Preciso do nome, endereço, de quem você comprou, de onde que você saiu...”, entendeu? Então eles vão... aprofundam isso aí, entendeu? E se brincar você não pega não. Você perde a sua casa. Então, assim, é muito fino isso aí. Se você tiver duas, três casas, não recebe. Ele chega aqui e ele fala: “Taynara, seu CPF, RG, você é casado? Como, de que jeito?” Entendeu? tudo isso aí. Cara, eu fiquei até maluco isso aí, sabia? Sem brincadeira. Eu fiquei besta com o casamento, né? Ver se eu lembro, tem uns três anos, por aí. Tipo assim, se você é casada, se é separado e tá com outra pessoa aqui hoje, entendeu? Eu: “Não tem nada a ver”. “Tem parte também”. Por exemplo, minha ex-mulher tem parte também. Eu tenho que ir lá descasar dela. Meu Deus do Céu, muita coisa.

Taynara: Deixa eu perguntar outra coisa. Sobre o projeto de regularização, eles não incluíram nada sobre o asfaltamento das ruas, por exemplo... essas coisas... foi só a demarcação dos lotes?

Luiz: Não, eu corri por fora, né? Essa aí foi outra corrida que eu fiz. Busquei no tempo do Emanuel ainda, entendeu? Queria fazer o lançamento do asfalto aqui, porque eu sabia que ia sair já, né? Porque quando sai aí deixa a responsabilidade pra outro, aí

se vira o outro. Então ele fez aqui um compromisso com a gente, porque nós focamos com ele, né? Aí deu essa possibilidade pra nós, do asfaltado, certinho, legalizado. Até então entrou a empresa esse ano... No ano passado entrou, ficou seis meses a empresa, mas não concluiu o serviço que tem que fazer. Aí nós mandamos sair. Abílio mandou sair.

Taynara: O que eles estavam fazendo? Estavam fazendo levantamento só?

Luiz: Eles estavam fazendo buraco, é... estavam fazendo águas fluviais.

Taynara: Ah! Drenagem.

Luiz: Drenagem, isso drenagem. Fizeram aí, colocaram aí mais ou menos umas 80 manilhas já. Aí abria o buraco e ficava lá passando [inaudível]. O que fizeram ainda não tá aberto pra sair água ainda.

Taynara: Mas então as obras começaram e aí o prefeito novo mandou parar, foi isso?

Luiz: Ficaram as obras aqui, ficou seis meses e não fizeram nada. Só abria... Não é prefeito, isso aí é uma empresa particular, contratada pela prefeitura. Na gestão de Emanuel, entendeu? Aí eu procurei Abílio, a empresa é um pouco de fachada... nós tiramos ela. Que era pra estar tudo asfaltado, tudo aqui... [inaudível]. Nós temos até a placa ali ó.

Taynara: É... eu vi umas notícias que já tinha começado...

Luiz: Começou, mas não terminou. Nós tivemos elas... devido aos mal serviço que estão fazendo, entendeu? Tipo assim, chegava aqui e tinha quatro caminhões rodando esse bairro inteiro aqui ó. Rodaram. Aí o trator fica pro lado aí e não fazia nada, todo dia era assim. Seis meses. Aí eu conversei com Abílio, né? Viemos aqui. Aí não tinha nem funcionário, entendeu? Aí tem que sair.

Taynara: Mas aí já sabe se vai contratar de novo?

Luiz: Não, o que que acontece, eu tô correndo atrás, né, da nova licitação, a nova empresa que vai entrar. Não é eu que faço, é a prefeitura que faz. Mas eu tenho que tá correndo atrás deles lá, entendeu? Ah não deu certo precisamos e vamos fazer e tal, tal, tal. Pois é, já tem sete meses acompanhando, correndo, indo na Secretaria de Obras... tentando resolver a situação.

Taynara: Lobão, o que mais de coisas vocês estão querendo melhorar no bairro, além do asfalto?

Luiz: É a rede de esgoto, né, que não tá... não tem ainda. Nós estamos realmente querendo fazer a rede de esgoto. Já fui na Águas Cuiabá, diz que depois que fazer o asfalto que vai fazer a de esgoto. Aí começa a quebrar de novo. Esse aí é dinheiro, né?

[Interrupção para resolver um problema com o ventilador].

Pra quem não tá... pra quem tá de fora: “Esse cara não aí faz nada”. Não é. É correria constante. Os cara para pra você correr, pra humilhar tá eles, entendeu? É uma humilhação 100 por cento. Mas fala assim: “Ah, mas aquele presidente ali...” Porque tem presidente que não foi nada mesmo. Fala “Aquele cara não faz nada não, é só pra pegar dinheiro”. Não! Eu tenho 14 anos já como presidente aqui. Eu bate duro, não peguei um centavo. Na correria mesmo, entendeu? Eu dispensei aqui, até vou falar pra vocês, eu dispensei aqui na época que era pra estar legalizando aqui o bairro,

que os cara era contra. Por isso que eu falo quando você vai na política que você sabe como que é... Então, assim, é difícil, é difícil pra caramba. Você vai, tem que ir, tem que combinar, tem que fazer isso, você tem que caçar um deputado, tem que caçar um vereador. Se você for sozinho lá, você não consegue não... [cita os políticos que estão apoiando]. Aí consegui trazer a empresa pra trabalhar, ano passado, se não, não trazia não. Aí trouxe a empresa e não prestou, entendeu?

Taynara: Sobre a Associação de bairro... tem um lugar?

Luiz: Não, é minha casa ou a casa do Zeca aqui. Não sobrou um lote aqui pro pessoal.

Taynara: Mas parece que tem uns lotes aqui que parece que estão desocupados, não tem?

Luiz: Mas isso aí foi culpa dos presidente anterior, não pensaram nisso. Eu quando peguei tinha 10, 15 cara esperando lote, entendeu?

Taynara: Mas eu me lembro de ter visto um ou outro lote que não tá construído.

Luiz: Foi o quê? Da legalização aqui? É parte da frente ali, só. Porque a parte comercial não entrou na desapropriação.

Taynara: Não, mas assim, os que estão sem construir nada? Não tem nenhum lote assim?

Luiz: Aí que tá, né? Como que se diz, tem pessoa que compra pra vender pra outro pra construir, né?

Zeca: Tem dois mesmo ali que tá vazio, do cara, né? Tem dono, mas não tem construção.

Luiz: Eles têm 10, 20 casa, a verdade é essa.

Taynara: Mas aí então eles não conseguem regularizar, porque a pessoa pra regularizar não tem...

Luiz: Não consegue. Não tá no nome dele, tá no nome dos outros. A maioria aqui tem duas três casas, único que tem uma casa que é só eu. É verdade. Onde eu moro, que eu nem acabei minha casa ainda. A única pessoa que tem uma casa sou eu, esse aqui [aponta para o Vice]. Entendeu?

Taynara: Vocês se organizaram em associação desde o início?

Luiz: Já.... Mas nós temos a associação, nós tem no papel, entendeu? Não tem assim aqui.

Zeca: Eu vou fazer uma pergunta, posso fazer? Vocês estão a mando aqui de quem? A prefeitura... órgãos?

Taynara: Não, não é a mando de ninguém. É um trabalho de mestrado, faculdade.

Zeca: Ah tá!

Luiz: Você faz o quê? Direito?

Taynara: Arquitetura.

Luiz: Arquitetura é igual do Abílio, não é? Ele também é formado em arquitetura, né?

Taynara: Sim.

Luiz: Não aqui... Veja bem, aqui, resumindo assim a história, entramos aqui, foi tudo legalizado, foi tudo repartido lote a lote. A prefeitura agora que veio a fazer o cadastramento de cada morador, pra nós receber o título. Foi cadastrado certinho,

cronometrado certinho, seu terreno. Se não dá, quantos metros... foi tudo “dronado” aqui em cima, medido, entendeu?

Zeca: Assinatura... qualquer coisa que tiver errado, não passa.

Luiz: Não tem nem como a gente falar que não é 100 por cento, porque é 100 por cento. É sempre fez 100 por cento... fazendo o cadastramento, certinho pela prefeitura. Eu tenho os papel tudinho, entendeu? Então não tem como ter erro, né? E aí muitas pessoas que falavam assim: “Ah, mas Lobão, mais veio aqui, já pagou, já foi...” Foi pago 6 milhões e 200 nessa área aqui. Foi pro dono.

Taynara: Ah desapropriou, né?

Luiz: Foi. O prefeito desapropriou. O prefeito pagou 6 milhões e 200, deixou nós amparado, entendeu? Se não fosse...

Zeca: Se não saia tudo.

Luiz: Se não saia tudo. Nós tinha 15 dias pra nós sair daqui, na época.

Taynara: Se eu não me engano, eu acho que eu vi uma notícia que foi 2020, né? Que foi desapropriado.

Luiz: É por aí... 2020 mesmo, por aí... tem uns cinco anos já isso aí. Pode ajudar eu, porque eu tenho o papel guardado lá, mas é por aí mesmo. Aí parcelou, acho que foi seis parcelas, parece. Seis meses.

Ah pra receber esse dinheiro, menina do céu... Ele deu uma entrada de 2 milhões. Aí pra pagar o resto o dono daqui, o advogado, ficou no meu pé aqui, queria até me matar eu. Queria receber o resto. Aí vai eu daqui pra prefeitura falei: “Prefeito, tem que pagar a segunda parcela”, que era 900, quase 1 milhão, né, 900 e pouco. Falei: “Perfeito” e: “Não, já vou” e vai...

Dalva: Devia falar diretamente com o prefeito.

Luiz: É, é verdade. Devia chegar: “Ó, prefeito não”... é que eles brigaram muito forte. Ia sair até morte lá também.

Zeca: Ele era a lenha [Risos]. Tinha que jogar no fogo para ir pra lá [risos].

Luiz: Eu era a lenha, Taynara. Tipo assim, não, eu era uma laranja, né? Não, laranja não, era um presidente trabalhando pela comunidade. Aí ele fala assim: “Lobão”, o A. é um cara desse tamanho assim ó, né, Zeca? Tem até deficiência, advogado mas é um cara fodido, mesmo. É um dos melhores advogados que já vi no Brasil. Ele vinha pra cá... ele vinha aqui, assim, com um negócio de choque, entendeu? Com 7, 8 segurança, pistoleiro: “Vamos arrancar essa porra daqui e vamos pra cima, arranca essa porra”. Aí eu ia pra cima dele, que aí nós ia pra cima... Hoje pra mim contar pra vocês aqui é uma maravilha, entendeu? E nós ia pra cima. Nós ia parar lá não sei pra onde, pra delegacia, pra não sei pra onde, Vixe Maria! O bicho pegava. Até inclusive, essa aqui, ela perdeu o terreno dela aqui [aponta para uma mulher que também está na casa]. Isso aí, ela mora de aluguel ali agora, porque mas não devolveu o [lote] dela ainda.

Taynara: Mas quem tomou o terreno dela, foi o pessoal da empresa?

Luiz: Virou um rolo aí que ninguém sabia mas pra onde que tava esse terreno aqui. E ela tem todos os papel dela desde o começo, quando começou aqui.

Dalva: E essas pessoas que venderam bem no começo?

Luiz: Sumiram. Quem eu comprei... mas eu sei onde que ela tá ainda.

Zeca: Esse aqui mesmo eu também comprei.

Luiz: Hoje tem uns pessoal novo aqui, não sabe da guerra e nem da luta que nós passamos aqui.

Taynara: Então tem pouca gente que tava aqui desde o início, já mudou bastante?

Luiz: É umas 40... por cento, né? Mais, né? 50 por cento só, entendeu?

Mas eu tô agoniado aqui. Só tocando esse assunto aqui ó, eu tenho depressão. Problema seríssimo. Só tocando nos assunto, eu tô desinquieto aqui.

Imagina a gente invadir tudo na casa e aí depois corre o risco de perder o lugar que a gente tá morando. Então, assim, aqui era todo dia... era polícia, era briga constante. Os cara vinha pra cima pra tirar e nós ia pra cima e vai...

Zeca: Tinha noite que você não dormia direito. Porque conversa.... o pior é conversa de terceiro, porque sabe como é que tá e.... “Não, porque eu ouvi falar que vai despejar daqui três dias”...

Luiz: Então assim, aqui nós passamos muitas, muitas coisas. A pessoa fala assim “Ah, mas vai sair” Mas quando chegou o papel pra sair mesmo não teve jeito. 15 dias pra sair daqui todo mundo. Aí eu tive que mexer o doce. Não tinha segurança também. Mas lá na frente perdeu tudo, você viu, né? Um monte de casa derrubaram aí.

Taynara: Na avenida?

Luiz: É. Aí cada um terreno aí é 300, 400.000. Aqui dentro tá cento e poucos mil um terreno. Porque aqui é centro, né? A briga aqui não é só questão de legalizar, como por fora também. As pessoas querem derrubar você aqui. Aqui é muito forte, entendeu? Você vê, aqui no bairro não tá tudo asfaltado, não tem nada, mas aqui a briga é constante de quem quer entrar pra dentro aqui, para comprar um terreno aqui, ficar. Aqui muitas coisas não aconteceram, igual asfalto outras coisas aqui. Eu creio, assim, que é um pouco de coisa negativa. Eu acredito nisso. Pessoas vai lá e derruba você lá em cima.

É... eu creio, assim, que a comunidade precisa tanto de um asfalto, é... de esgoto, né? Que nem lutei já. Eu, o Zeca saímos muito aí o correndo atrás aí e quando veio a empresa, não conseguiu fazer. Só que [inaudível] ela ficou cinco meses nessa esquina aí e não saía daí mais. Abriu um buraco aí que chamaram de buraco do Lobão. Meu apelido é Lobão, né? Buraco Lobão, cara. Parece que foi enterrado, assim, as pessoas falam que foi enterrado uma cabeça de boi ali, ó, não saía, né? Cara, ó a empresa ficou seis meses e pouco, esse buraco ficou cinco meses ali. Abriu pra fazer uma caixa lá e a caixa não dava certo e aquele rolo danado.

Zeca: E também o povo não tava colaborando também. Por causa da água: “Ah porque eu quero a minha água”.

Taynara: Cortou a água de algumas pessoas?

Luiz: É, pra fazer tem que cortar todas as água aqui, né? Não é só abrir. Pra ele rasgar aí a rua aí ele tinha que rasgar quase 2 metros. Então vai rasgar a sua água pra passar. Então, assim, vai rasgar o seu cano que tá ligado. Essa água principal teve que a Águas Cuiabá vir, trocar de novo a água e deu aquele rolo danado. Eu fiz a

reunião: “Pessoal, vai ter transtorno, vai cortar a água, carro vai ter que ficar sem entrar, carro vai ter que parar”

Taynara: Por enquanto não paga o IPTU, né?

Luiz: Não, não paga o IPTU não.

Zeca: Enquanto não vier o asfalto não vai pagar nada, nem IPTU...

Luiz: A licitação tá lá em Brasília agora

[O áudio foi interrompido por um barulho de obra]

Luiz: Mas nós temos a planta daqui, entendeu? Tudininho do asfalto daqui do bairro, da comunidade, certinho. Foi feito, eu corri atrás na época. Tudinho. Foi feito na prefeitura e tal. Pra fazer um asfalto aqui tem que ter um projeto, igual você faz de arquitetura. Sem projeto não tem como lançar. Aí, além do projeto que você fez, por exemplo, que você tá fazendo arquitetura, e tal. Pra nós aqui... você fez o projeto, mas eu tenho que correr para aprovar lá na Câmara, em tudo... orçamento, tudo. Aí achar um deputado, uma pessoa lá pra ajudar. Aí você chega lá. Por exemplo, você chegou lá na prefeitura, ele te atende sim, mas ele tá acompanhado com quem? Qual prefeito? qual é vereador, deputado? Se não tiver uma pessoa lá, ele manda você voltar: “Volta lá e caça um vereador”. Assim que funciona. É tudo assim, é. Então, assim, quem tá na política, eu tô agora, eu sei como que é. Então, assim, quando eu não entendia disso aí eu era: “Ah, mentira”, porque nós não sabe de nada aqui. Lá em cima os cara 100 por cento, entendeu? Porque aquele tal da.. da democracia. Democracia você tem que falar, né? Questão aí do nosso Brasil, se não abrir o olho, vamos ficar igual Venezuela, que ele tá lá em cima questão financeira, custo alto, roubo, tá mesmo, entendeu? Então outros países... Cuba, outros países. Assim, nós temos que ver se os cara tá fazendo democracia certa ou não, se tá errado, se tá fazendo certo, se tá pegando mesmo. Se nós não fazer, nossos filho futuramente vai ficar, entendeu?

Taynara: Deixa eu perguntar; vocês falaram que abriram os buracos e tal e você comentou também que aqui perto tinha um córrego, né? Aqui quando chove tem problema de alagamento alguma coisa assim?

Luiz: Tem alagamento todinho, principalmente minha rua aqui, ó.

Zeca: Passa pelo asfalto aí de cima e a água desce todinha aqui.

Luiz: Desce tudo aí, ó. Desse tamanho aqui a água desce. Eu queria achar uns vídeo para mostrar para você aqui. Você não ia acreditar, entendeu? Nossa rua alaga e água bate aqui, na minha rua lá a parte. Invade a casa porque não tem como sair a água. Aí por isso que tava fazendo a rede fluviais. Até lá em cima, pra água entrar lá e sair.

Taynara: Tem umas casas mais perto daquele condomínio lá, elas estão bem mais pra baixo, né?

Luiz: Aquelas casas ali, tudinho, que você já sabe aí, ali a água desce tudo aqui de chuva também, para tudo ali, viram um rio. Aí na parte de baixo entra em todas as casas, todas casas ali. Ô, eu sofri, é um sofrimento, menina. Rapaz, pelo amor de Deus. As mulheres tudo, perde móveis todo ano. Tudo que tem dentro entra e pá. E aquele rolo danado. Aí veio o asfalto aí. Aí eu pedi, filmei, mostrei pros prefeitos anteriores. Aí mostrei pra esse prefeito atual e tal. Aí ele falou: “Não, tem que fazer”

Aí mandou uma empresa, mas ele não sabia também, ou sabe e eu não sei, ele mandou essa empresa aí. A empresa ficou seis meses e não fez nada. Cavucou, cavucou, trouxe 300 manilhas aqui pra fazer. Aí pegou tudo e levou de volta a empresa. Aí eu sinto... fico igual palhaço, porque eu tenho que filmar, né? Tem que puxar saco dos cara. Se você não puxar saco você não vai não, minha querida. Não tem como não, tem que puxar saco: “Estamos aqui com o prefeito Emanuel Pinheiro”, “Abílio mandou aqui...” Né? Tal. Ele quer vídeo e se você não puxar saco, deixa você no canto, entendeu? É complicado isso aí, rapaz do céu.

Taynara: Então depois se puder me mostrar a foto...

Luiz: Eu tô no meu quarto mandato. É quatro anos, né? Quatro anos, mas eu já tinha entrado aqui uns 2, 3 anos antes de ter legalizado. O pessoal tinha largado e era presidente já. Aí eu não queria mais porque eu nem esperava, gente. Eu não esperava porque eu sou um cara, assim, que gosta de andar, de curtir, ficar nos lugar e tal. Eu nunca esperava que eu ia pegar a presidência e uma barra tão pesada. E é o único bairro que foi legalizado 100 por cento aqui pela prefeitura, é o nosso aqui, no estado... de Cuiabá aqui. Eu sou bem visado aqui, bem conhecido porque saia muito lobo aqui, né? Eu faço muita filmagem aqui de briga, né? Eu tava sempre no meio. Eu fui sair... depois legalizou, entendeu? Aí depois que legalizou eu, tipo assim... como presidente eu fui lá em cima. Mas só eu que sei mesmo como que tá aqui. Eu era um cara tranquilo. É difícil. Aqui se você fazer agora uma reunião aqui, não tem uma, duas pessoas que vem nessa reunião. Eles não quer saber não.

Taynara: Então pouca gente participa?

Luiz: Pouca, pouca gente. Aqui ó, só quando veio o despejo mesmo pra sair o pessoal... aí o bairro inteiro veio, veio o bairro em peso. Chorando e pá, né? Eu falei: “Agora vem, né, curva de rios”. Entendeu? Aí falei: “Ó pessoal, temos que ir lá na prefeitura, eu não posso fazer mais nada”. Porque eles deixam você na última hora assim, né? “Não vou fazer mais nada senão eles vão derrubar aqui”. Eles derrubou casa aqui. Não gosto nem de falar muito, essa casa aqui, derrubou essa casa aqui. Gastaram um monte pra subir isso daqui e derrubou, não gosto nem de falar perto dele. Derrubaram essa casa aqui, entendeu? Então, já pensou, você com uma casa formada? Hoje não tem mais perigo, hoje tá de boa. Mas aí na frente foi... derrubou, porque, tipo assim, a parte da frente não fez parte da desapropriação... fundiária, né? Não fez aqui, entendeu? Aqui porque é área comercial. Mas eu fechei tudo lá em cima pra fechar uma área só. Só que o advogado é esperto, malandro, né? Ele separou esse pedacinho pra receber mais de particular ainda.... 300, 400.000 [reais].

Taynara: O pessoal de lá da área comercial ainda tem que lidar com os donos, então?

Luiz: Não só tem um aí pra resolver, né, Zeca? Só esse aqui pra resolver, só esse aqui ó [aponta para a direção do lote].

Taynara: Tem que comprar direto do proprietário?

Luiz: Do proprietário que é o advogado. Aí vim saber no final quem era o dono da área mesmo aqui já era o advogado que tinha comprado do dono lá do Rio de Janeiro, que é essa área. Ele comprou por 500.000 [reais] essa área, que tá largado já. Ele de certo foi com o pessoal lá, né? Que tá quase morrendo lá o dono daqui. Aí foi pros

filhos, né? Aí, fiquei sabendo, tem dois anos que eu fiquei sabendo, que ele comprou essa área aqui por 500.000 [reais] e vendeu por 6.200.000 [de reais]. Cê viu aí? Aí: “Lobão, pá” ele chegava e ligava pra mim assim: “Bora pra cima, vou tomar o seu mesmo cara, sai fora”. Falei: “Não, cara, fala com o vereador lá, o Marcrean”. Ele falou: “Não, eu não quero o Marcrean não”. Aí o prefeito pá, depois que pagou 2 milhões faltou a questão... tava faltando uma parcela só que é 900.000 [reais], última só. Eu não via a hora, menina. Não vi a hora de passar mal. Aí, cara, eu fui no prefeito fui e tal, tal. Aí o prefeito enrolou um mês para pagar. Aquele rolo. Aí um dia cheguei lá falei: “Prefeito, ó, você não tem jeito não, cara.” Aí ele falou: “Não, Lobão nós vamos pagar lá, vamos pagar hoje lá, pode ficar despreocupado”. Ele viu como que eu tava já. Falou: “Ô, calma, você tem filho pra criar, você tem...”.

Eu levei isso aqui a sério mesmo. Sério. Esse bairro só saiu porque, Deus primeiramente, e eu tava aqui. Levei a sério. Se não levasse a sério aqui não saia esse bairro. Até hoje eu não tava mais aqui. E ó que eu tive proposta de dinheiro vivo alto, falei pra Zeca aqui. Na época, né? Há seis anos atrás, sete anos eu tive proposta de ter um, dois terrenos aqui, casa e tirar todo mundo daqui e cobrar do pessoal o valor que eles queria. É, tipo assim, Venezuela. Igual na Venezuela. Os cara me chamou, assim, sentou na mesa, assim, mostrava uma pasta de dinheiro pra mim assim ó. E eu fiquei entre pegar o dinheiro e não pegar e pensar: “Pô cara eu vou pegar dinheiro aqui, mais tarde eu vou estar pagando com Deus”. Entendeu? Quando você tem consciência. Aí o cara: “Não, Lobão, nós vamos fechar isso aqui, eu vou dar uma caminhonete pra você, esse dinheiro pra você, fardo de dinheiro e me ajuda aí. Me ajuda a fechar aí e pronto, tá comigo.” E você tem que tá com ele, se não ele mata você. Então você vai arriscar muita coisa. Aí eu falei... eu como sou, não gosto nem de falar, eu sou militar, né? Sou militar aposentado, entendeu? Então eu pá, eu falei: “Não quero não, fica pra lá com seu dinheiro, deixa eu pra cá.” Rapaz, aí que ele pegou e meteu o pau em mim. Foram seis, sete seguranças, matador. Aí ele: “Pá, não vou tomar, acabou”. Chegava aqui: “Mão pra cima” Chegou aqui e brigou com esse aqui também, não gosto nem de falar. Foi feio aqui, o negócio pegava todo dia, fosse possível. Ele entrava nessa casa aqui, depois entrava noutra ali. Pra cima. Nós tivemos que peitar, assim, ó, ser um escudo, entendeu? “Aqui quem manda aqui é nós e acabou e pra cima.” Então, assim, consegui esse êxito aí.

Taynara: Mas aí seria um dinheiro em troco de muita de gente que ia perder a casa, né?

Luiz: É... isso que eu pensei. Falei: “Poxa... Você já pensou? tantas pessoas”.

Eu fui ameaçado duas vezes de morte aqui dentro desse bairro, não gosto nem de fala. Pistola na cabeça. Aqui tudo esse aqui. Assim, aí eu tive... fiquei com sequela, né? Ansiedade mais, entendeu? Eu já tinha um pouquinho na época, aí acabou de complicar eu. Se não é esse meu amigo aqui pra conversar comigo aqui ó.

Zeca: Ah um dia ele chegou aqui chorando.

[Interrupção]

Taynara: Vocês sabem por que chama 8 de Abril?

Luiz: Ah não, é por causa desse colégio ali, da escola. Nós colocamos ali porque não tinha nome, né? Não tinha nome e aí: “Vamos colocar 8 de Abril”. Porque esse aí é antigo, né? Quando eu era pequeno eu vinha aí jogar bola aqui nesse colégio, aí no fundo.

Taynara: Eu quero fazer a última pergunta, você sabe que ano começou aqui o bairro exatamente?

Luiz: Foi 2020. Desculpa, 2000. 25 anos, 26 anos aqui. Eu nem pensava em comprar aqui.

Taynara: Você morava perto?

Luiz: Santa Inês aqui. No Santa Inês que eu tava. Vou acabar contando a minha vida toda pra você. Porque eu tava casado anteriores. Ali eu fui... eu fui vice-presidente ali. E eu mexei com o esporte ali. Porque, assim, ali foi eu que fiz ali aquela praça do Santa Inês. Aquele campo lá, eu corri atrás. Aquele quadra que você vê lá dentro, eu que fiz, entendeu? Não tem aquelas árvores tudo em volta do campo ali no Santa Inês? Eu que plantei tudinho ali ó, eu morava no bloco 22 ali. Concorri como vice, eu era diretor de esporte. Eu comandava a parte do esporte. E a Teresa, você conhece a Teresa lá? Ela é que era presidente lá, a Teresa. Eu era o braço direito dela.

Eu morei ali, deixa eu ver.... 14 anos. 14 [anos] eu morei lá. Eu tinha 20 anos. Lá eu tinha uma lanchonete lá. Lanchonete do Lobão lá. Na época eu montei lá. Eu tava de licença, aí ficava muito tempo parado. Eu comprei ali na época como uma lanchonete, pra trabalhar mesmo. E ali fiquei. Aí eu fiz tudo isso aí.

Taynara: Você veio pra cá quando mais ou menos? Foi desde 2000?

Luiz: Foi 2000 e... 2001, 2002 essa parte aí. Eu comprei esse terreno... eu tinha lanchonete lá. Aí o cara me indicou e eu vim comprar o terreno. Deu um probleminha já no terreno. Aí a mulher fez eu... eu comprei por 7.000 [reais] na época, 7.000 [reais]. Ela tava vendendo por 14.000 [reais]. Aí eu comprei o terreno dela por 7.000 [reais].

Taynara: Quando o senhor comprou era só o terreno ou já tinha alguma coisa construída?

Luiz: Não, só o terreno.

(...)

Mas, assim, é isso aí. O que mais que você perguntou, mesmo? Vamos pode perguntar aí.

Taynara: Acho que já acabou. Vou te mostrar como tá o meu trabalho pra vocês entenderem. E aí, depois que finalizar, eu encaminho para vocês.

A entrevista é encerrada após apresentar os resultados parciais do trabalho para os entrevistados.