



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS E  
DESENVOLVIMENTO LOCAL NA AMAZÔNIA – PPGEDAM  
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE – NUMA

HELBER DA SILVA BORGES

**ADAPTAÇÃO DO BANCO DE DADOS DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO  
FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL BENGUI ETAPA 1 AO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL – IDHM:  
estudo de caso no município de Belém/ Pa**

Belém  
2015

HELBER DA SILVA BORGES

**ADAPTAÇÃO DO BANCO DE DADOS DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO  
FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL BENGUI ETAPA 1 AO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL – IDHM:  
estudo de caso no município de Belém/Pa**

Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento local na Amazônia – PPGEDAM, Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Professora Dr. Luiza Carla Girard Mendes Teixeira.

Belém  
2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas da UFPA

---

Borges, Helber da Silva, 1979 -

Adaptação do banco de dados do projeto de regularização fundiária de interesse social Bengui etapa 1 ao índice de desenvolvimento humano municipal - IDHM: estudo de caso no município de Belém (PA). / Helber da Silva Borges. - 2015.

Orientadora: Luiza Carla Girard Mendes Teixeira.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente (NUMA), Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Belém, 2015.

Comunidade urbana - Desenvolvimento Belém (PA). 2. Programas de ação afirmativa Belém (PA). I. Título.

CDD 23. ed. 307.1416098115

---

HELBER DA SILVA BORGES

**ADAPTAÇÃO DO BANCO DE DADOS DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO  
FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL BENGUI ETAPA 1 AO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL – IDHM:  
estudo de caso no município de Belém/Pa**

Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento local na Amazônia – PPGEDAM, Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Professora Dr. Luiza Carla Girard Mendes Teixeira.

Defendido e aprovado em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>: Luiza Carla Girard Mendes Teixeira – Orientadora  
Doutora em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido.

---

Prof. André Montenegro Duarte – Examinador Externo  
Doutor em Geociências

---

Prof. Rodolpho Zahluth Bastos – Examinador Interno  
Doutor em Geopolítica

Aos moradores e moradoras de áreas ocupadas irregularmente no município de Belém-PA, e a todos e todas que dedicam o seu trabalho à melhoria da qualidade de vida dessas pessoas.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, o Grande Arquiteto do Universo.

A minha mãe Maria Diocese da Silva Borges, que na sua simplicidade de mãe e de mulher me ensinou a reconhecer e conhecer as primeiras letras de nosso alfabeto, embora, ela mesma, muito pouco as conhecesse, fazendo-me perceber que ao juntá-las, nasciam as palavras. Certa vez contou-me que a maior alegria, depois do nascimento de seus filhos, foi vê-los ir para o seu primeiro dia de aula. Amo você minha mãe e talvez eu nunca tenha como agradecer tudo o que você já fez por mim e por nossa família.

Ao meu pai Edionor da Silva Borges, exemplo de responsabilidade, honestidade e hombridade, que me ensinou que só se caminha nessa vida se “for na ponta do lápis”. Homem que sempre procurou proporcionar a sua família o mínimo que ele julgara ser essencial para se ter uma boa vida, como uma cama para dormir, algo para comer e vestir, e que sempre procurou ensinar a mim e aos meus irmãos e irmãs que a vida deve ser vivida com cuidados e responsabilidades, pois assim é possível “dormir o sono dos justos”.

A minha esposa, Patrícia Pina de Araújo Borges, a pessoa que mais me incentivou a estudar e a ser aprovado nesse Mestrado, que em nenhum momento me deixou desistir – embora, muitas vezes, tenha sido essa minha vontade – sempre me incentivando na busca por conhecer, sempre me dando forças quando essas, por vezes, pareciam sumir. Sempre me incentivando para que eu pudesse ir cada vez mais adiante. Mulher que amo muito e quero que esteja ao meu lado por muito tempo.

Ao meu irmão Eliezer da Silva Borges, as minhas irmãs Keline da Silva Borges e Eline da Silva Borges, a minha tia Arlene Gonçalves da Silva, a quem eu amo como uma mãe e que completa a minha mais bela referência de família.

Abro aqui um agradecimento especial para minha irmã Ms. Keline da Silva Borges, pois sempre que precisei de ajuda nesse Mestrado ela se prontificou a me auxiliar em minhas tarefas, detalhando e levantando argumentos que pareciam caber como uma luva a essa pesquisa.

Aos meus grandes amigos Carlos Marques do Rosário, Sergio Rayol dos Reis, Juarez Pastana e Cláudio Cunha, que nos tempos de Universidade sempre se mostraram prontos a entrar pelas madrugadas estudando, pois era o único tempo que nos sobrava nas 24 horas do dia, e que por muitas vezes me ajudaram a enfrentar as duras batalhas que por vezes tive de lutar.

Aos meus sogros João Alves de Araújo e Maria das Graças Pina de Araújo, que são para mim uma segunda família, e que me acolheram na sua como um filho.

Aos meus amigos de trabalho ou que por ele já passaram e deixaram a sua importante contribuição para a regularização fundiária de interesse social na cidade de Belém-PA: Maria do Carmo da Silva, Claudia Macedo, Graça Cavada, Silvana Zacarardi, Sylvia Santos, Francisco Lopes, Keila Almeida, Fernanda Amorim, Rosa de Fátima, Solange Pamplona, Rosiney Alves, Benita Portal, Alessandra Botelho, Camila Caroline, Graça Aires, Christina Kaliff, Cléa Pinheiro, Yuri Lima e Lena Kátia Pamplona, que no seu dia a dia procuram ou procuraram dar o seu melhor no Programa “Chão Legal”. São essas pessoas que fazem o Programa acontecer.

Aos meus amigos do PPGEDAM 2013, amigos valorosos os quais ousou chamar de “mentes inquietas”, que sempre se colocaram à disposição para ajudar uns aos outros na conclusão desse Mestrado.

Aos professores do NUMA, que nesse período de conhecimento, dividiram conosco os seus conhecimentos, e multiplicaram o saber para Amazônia e para o Mundo.

A minha Orientadora Professora Dr. Luiza Carla Girard Mendes Teixeira, que me ajudou a chegar até aqui, ao Professor Dr. Rodolpho Bastos que em todas as vezes que o procurei, muito me auxiliou. Sua ajuda foi de grande importância para a conclusão da presente pesquisa. Ao Professor Dr. André Montenegro que, sempre que possível, e quando solicitado, também muito contribuiu para a conclusão desse trabalho.

Agradeço também a todas aquelas pessoas que por ventura eu não tenha elencado neste agradecimento, mas que de alguma forma contribuíram e/ou contribuem para o meu crescimento e para a minha chegada até aqui. Que Deus seja com todos vocês.

## RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo adaptar os dados socioeconômicos coletados pelo Programa “Chão Legal” do Projeto Bengui Etapa 1, no ano de 2012, e 2013, em indicadores que possam ser reaplicados em média (5 a 8) anos e longo prazo (acima de 8 anos), seja no local seja em demais áreas atendidas pelo Programa, na cidade de Belém- PA, no intuito de saber o quanto e como os números variaram e com que qualidade o fizeram. Os principais índices adaptados a partir dos dados que foram coletados pelo Programa foram: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) que foi equivalente a 0,49 para o local de pesquisa, o que é considerado como muito baixo desenvolvimento Humano e o Índice de Gini que também foi equivalente a 0,49, demonstrando uma distribuição de renda concentrada em 49% da população pesquisada. Outros indicadores também contribuíram significativamente para essa pesquisa como: *linha de indigência, proporção de pobres, taxa de desemprego, taxa de ocupação e razão de dependência*. Assim, acredita-se que a aplicação destes indicadores pode ser utilizada com sucesso em áreas atendidas pelo Programa “Chão Legal”, podendo, portanto, ser uma ferramenta de monitoramento, avaliação e planejamento para a Política Municipal de Regularização Fundiária de Interesse Social da cidade de Belém- PA.

**Palavras-chave:** Programa “Chão Legal”. Projeto Bengui Etapa 1. Regularização fundiária de interesse social. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Belém PA.

## ABSTRACT

The present study aimed to adapt the socioeconomic data collected by the "Chão Legal" Program in Project Bengui Stage 1 in 2012 and 2013 in indicators that can be reapplied in medium (5 to 8 years) and long term (over 8 years), both locally and in other areas served by the program in the city of Belém-PA, in order to know how and how much the numbers varied and with what quality they did. The main indexes adapted from the data that were collected by the Program were the Municipal Human Development Index (MHDI), which was equivalent to 0.49 for the research site, which is considered as very low Human development and the Gini Index which was also equivalent to 0.49, showing a distribution of income concentrated in 49% of the population surveyed. Other indicators also contributed significantly to this research, such as the indigence line, the proportion of poor people, the unemployment rate, the employment rate and the dependency ratio. Thus, it is believed that the application of these indicators can be used successfully in areas served by the "Chão Legal" Program, and can therefore be a tool for monitoring, evaluating and planning the Municipal Policy for Land Use Regularization of Social Interest of Belém-PA.

**Keywords:** "Chão Legal" Program. Bengui Project Stage 1. Land Use Regularization of Social Interest. Municipal Human Development Index (MHDI). Belém-PA.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fluxo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM.....	50
Figura 2: Curva de Lorenz e Índice de Gini.....	54
Figura 3: Área da antiga Fazenda Val-de-cans.....	58
Figura 4: Projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social – Bengui Etapa 1: Lotes com registro em Cartório de Registro de Imóveis.....	59

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Dados gerais IBGE 2010 quanto aos aglomerados subnormais nas principais cidades por Estado da Federação.....	17
Tabela 2: Tábua de mortalidade – ambos os sexos 2012.....	45
Tabela 3: Composição da linha de Perfeita Igualdade no Índice de Gini .....	66
Tabela 4: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal na área do Projeto Bengui Etapa 1 .....	77

## LISTA DE ABREVIATURAS

BIC	Boletins de Informações Cadastrais
BIS	Boletins de Informações Socioeconômicas
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém
COHAB	Companhia de Habitação do Estado do Pará
CRF	Coordenadoria de Regularização Fundiária
CRI	Cartório de Registro de Imóveis
CTM	Cadastro Técnico Multifinalitário
CUEM	Concessão de Uso Especial para fins de Moradia
DGF	Diretoria de Gestão Fundiária
DOM	Diário Oficial do Município
FJP	Fundação João Pinheiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
ICV	Índice de Condição de Vida
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDHM-E	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Educação
IDHM-L	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Longevidade
IDHM-R	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Renda
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

NA <sub>e</sub>	Número de pessoas residentes de 15 e mais anos de idade que não sabem ler e escrever um bilhete simples na faixa etária <sub>e</sub>
NPR1	Número de Pessoas Residentes de 0 a 14 anos e de 60 e mais anos de idade
NPR2	Número de Pessoas Residentes de 15 a 59 anos de idade
ONU	Organizações das Nações Unidas
PCL	Programa “Chão Legal”
PDC	Planilha de Dados Cadastrais
PDS	Planilha de Dados Socioeconômicos
PEA	População Economicamente Ativa
PIA	População em Idade Ativa
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROMABEN	Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estada Nova
PTR <sub>e</sub>	População Total Residente na faixa etária <sub>e</sub>
SEMAJ	Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
TO	Taxa de Ocupação
UH	Unidades Habitacionais
ZAU	Zona de Ambiente Urbano
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>2 URBANIZAÇÃO, CONFLITO E DESIGUALDADE NO ESPAÇO</b> .....	<b>22</b>
2.1 A propriedade.....	26
2.2 Função social da cidade.....	30
2.3 Função social da propriedade urbana .....	32
2.4 Regularização fundiária urbana.....	33
2.5 Regularização fundiária de interesse social.....	36
2.6 Aglomerados subnormais.....	38
2.7 Indicadores de Desenvolvimento Humano adaptados para comunidades atendidas por projetos de regularização fundiária .....	41
2.8 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).....	42
2.9 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Longevidade (IDHM – Longevidade).....	44
2.10 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Educação (IDHM – Educação).....	47
2.11 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Renda (IDHM – Renda)	49
<b>3 EXPERIÊNCIAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM BELÉM – PA</b> .....	<b>56</b>
<b>4 METODOLOGIA</b> .....	<b>61</b>
4.1 Levantamento documental.....	61
4.2 Definição do número de amostras .....	62
4.3 Elaboração da planilha de dados socioeconômicos e planilha de dados cadastrais.....	62
4.4 Adaptação do IDHM na área de projeto Bengui Etapa 1 aos resultados da pesquisa.....	63
4.4.1 IDHM – Educação na área de projeto Bengui etapa 1 .....	63
4.4.2 IDHM – Longevidade no bairro do Bengui .....	64
4.4.3 IDHM – Renda na área de projeto Bengui etapa 1 .....	64
4.5 Adaptação do Índice de Gini e a Curva de Lorenz no local de pesquisa.....	65
4.6 Habitação na área de Projeto Bengui Etapa 1 .....	66
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	<b>67</b>
5.1 Formatação dos dados coletados .....	67
5.2 Levantamento documental.....	68

<b>5.3 IDHM – Educação na área do Projeto Bengui Etapa 1 .....</b>	<b>69</b>
<b>5.4 IDHM Longevidade no bairro do Bengui.....</b>	<b>72</b>
<b>5.5 IDHM Renda na área de Projeto Bengui Etapa 1 .....</b>	<b>74</b>
<b>5.6 Índice de Gini e Curva de Lorenz do Projeto Bengui Etapa 1 .....</b>	<b>78</b>
<b>5.7 A dimensão habitação no local de pesquisa do Projeto Bengui Etapa 1 ....</b>	<b>79</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>81</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>86</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>90</b>
<b>Anexo 1: Mapa Temático de Rede de Energia Elétrica no Projeto Bengui Etapa 1</b>	<b>91</b>
<b>Anexo 2: Mapa Temático de Abastecimento de Água no Projeto Bengui Etapa 1</b>	<b>92</b>
<b>Anexo 3: Mapa Temático de Coleta de Lixo Alternada do Projeto Bengui Etapa</b>	<b>93</b>
<b>Anexo 4: Projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social – Bengui Etapa 1: Lotes com registro em Cartório de Registro de Imóveis .....</b>	<b>94</b>
<b>Anexo 5: Boletim de Informações Socioeconômicas - BIS .....</b>	<b>95</b>
<b>Anexo 6: Boletim de Informações Cadastrais – BIC .....</b>	<b>96</b>
<b>Anexo 7: Planilha de Dados Socioeconômicos – PDS .....</b>	<b>97</b>
<b>Anexo 8: Planilha de Dados Cadastrais – PDC.....</b>	<b>98</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A urbanização é um fenômeno crescente, e os impactos advindos desse fenômeno, que podem ser o elevado consumo de energia, água, emissão de poluentes, geração de resíduos sólidos, redução de áreas verdes, poluição sonora e visual, má qualidade de vida, pobreza e outras mazelas, tornaram as cidades um local de enfrentamento para a gestão desses espaços, para que seja possível garantir no mesmo a sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

Percebe-se que os desafios urbanos e habitacionais do país se apresentam na precariedade habitacional e nos problemas urbanos associados à pobreza, e no caso do trabalho aqui apresentado, aquelas relacionadas à favelização, a necessidade de regularização urbanística, fundiária, social e ambiental de glebas nas cidades de todas as regiões do país. Esta situação decorre, em parte, da insuficiência e da inadequação dos instrumentos de planejamento e gestão do uso do solo, que não têm conseguido acompanhar as transformações da realidade urbana, de corpo técnico não capacitado e/ou insuficiente para o tratamento das cidades frente aos novos instrumentos de gestão da mesma, o que pode se converter, muitas vezes, na forma danosa com a qual as cidades vêm crescendo, em especial, na sua periferia.

Cardoso (2012), baseado no censo de 2010, aponta que atualmente, no Brasil, existem cerca de 6.329 favelas, nas quais habitam aproximadamente 12 milhões de pessoas. No Estado do Pará, o número de habitações em assentamentos precários chega a 80%, com destaque especial para a cidade de Marituba que lidera o *ranking* brasileiro com 78% de suas moradias localizadas em 22 áreas irregulares (IBGE, 2010).

Já no caso da cidade de Belém- PA, 54% da sua população de 1.432,884 – dados estimados para o ano de 2014 – estão localizadas em algum dos seus 101 (cento e um) aglomerados subnormais (IBGE, 2010), áreas nas quais a questão da moradia precária, uso e ocupação do solo são marcados por questões sociais contidas na pobreza, moradias precárias, desemprego, baixa escolaridade, violência, próprios da realidade das áreas periféricas urbanas, e cada vez mais excluídas na crescente busca por moradia.

No que diz respeito à Amazônia, o deslocamento expressivo de pessoas para determinados pontos do território possui fortes tendências para agravamento

de situações negativas, do ponto de vista socioambiental, uma vez que muitas áreas já em situação precária, de acordo com Carvalho (2012, p. 156), e carentes de infraestrutura (transporte, saneamento, moradia e outros), que em sua maioria só são encontrados em espaços que não são *interessantes* ou que não estão disponíveis no *mercado imobiliário formal*, sendo essas, em grande parte, terras localizadas em áreas de proteção à mananciais, às glebas, ao longo de rios e de córregos, terrenos de alta declividade, áreas de várzea, áreas de preservação ambiental, áreas sob redes de alta tensão, áreas sobre o sistema viário, sobre aterros sanitários, etc.

Ressalta-se que esses casos, em muito, são a única opção de assentamento dessas populações, oriundas de movimentos migratórios intrarregionais, que são atraídos para as grandes cidades, na esperança de melhoria de vida, atraídos pelas frentes de trabalho que provêm de investimentos em setores diversos, nos centros urbanos amazônicos, o que aumenta a pressão sobre o ambiente natural, que vai se tornando cada vez mais degradado devido à poluição dos recursos hídricos, contaminação do solo, desmatamento, transformação da paisagem e crescimento desordenado no uso e ocupação do solo.

No caso de Belém, pode ser falado também das áreas públicas, como as reservas de loteamento, destinadas originalmente à construção de praças ou de equipamentos públicos, observar a Tabela 1.

Tabela 1: Dados gerais do IBGE 2010, em relação aos aglomerados subnormais nas principais cidades, por Estado da Federação.

<b>Principais Municípios por Estado da Federação</b>	<b>Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais.</b>	<b>Total de população residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais.</b>
Porto Velho	12.605 (10% das U.H)	47 687 (11% da população)
Rio Branco	9.254 (9% das U.H)	33.721 (10% da população)
Manaus	72.7621 (15% das U.H)	295.910 (16% da população)
Boa Vista	303 (0,39% das U.H)	1.157 (0,41% da população)
<b>Belém PA</b>	<b>193. 557 (52% das U.H)</b>	<b>758. 524 (54% da população)</b>
Macapá	13.801 (14% das U.H)	63.771 (16% da população)
Araguaína	2.097 (4% das U.H)	7.364 (4% da população)
São Luís	61.8451 (22% das U.H)	232.912 (23% da população)
Teresina	35.127 (15% das U.H)	131.451(16% da população)
Fortaleza	109.122 (15% das U.H)	396.370 (16% da população)
Natal	22.561 (9% das U.H)	80.774 (10% da população)
João Pessoa	25.524 (11% das U.H)	91.351 (12% da população)
Recife	102.392 (21% das U.H)	349.920 (22% da população)
Maceió	32.359 (11% das U.H)	114.659 (12% da população)
Aracaju	17.538 (10% das U.H)	61.847 (10% da população)
Salvador	275.593 (32% das U.H)	882.204 (33% da população)
Belo Horizonte	87.763 (11% das U.H)	307.038 (12% da população)
Vitória	7.392 (6% das U.H)	26.484 (8% da população)
Rio de Janeiro	426.965 (19% das U.H)	1.393,314 (22% da população)

São Paulo	355.756 (9% das U.H)	1.280,400 (11% das U.H)
Curitiba	46.806 (8% das U.H)	162.679 (9% da população)
Florianópolis	5.027 (3% das U.H)	17.573 (4% da população)
Porto Alegre	56.024 (11% das U.H)	192.843 (13% da população)
<b>Campo Grande</b>	<b>463 (0,18% das U.H)</b>	<b>1.482 (0,19% da população)</b>
Cuiabá	14.789 (8% das U.H)	51.057 (9% da população)
<b>Goiânia</b>	<b>1.066 (0,25% das U.H)</b>	<b>3.495 (0,27% da população)</b>
Brasília	36.504 (4% das U.H)	133.556 (5% da população)

Fonte: IBGE, 2010.

O que está apresentado na Tabela 1 é uma realidade que Belém- PA vive e para qual, a cidade deve procurar uma forma de mitigar tal constatação. Para isso, é necessário um forte engajamento do governo municipal por meio dos órgãos municipais que têm envolvimento direto com a habitação, na cidade, com o meio ambiente, desenvolvimento social e com o planejamento urbano, o que não existe, na atualidade, pois conforme os dados apresentados na Tabela 1, a cidade de Belém-PA, possui o título de capital brasileira com o maior índice de moradias localizadas em áreas irregulares, do ponto de vista fundiário, urbanístico, social e ambiental, carentes, portanto, das mais diversas políticas públicas.

Com os dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), no ano de 2010, foi verificado que a cidade de Belém-PA, naquele momento, precisava buscar uma forma de fazer frente à grande problemática que, durante anos, havia sido relegada pelo poder público local.

Assim sendo, a regularização fundiária surgiu como proposta de um instrumento para a Política de Habitação do município de Belém-PA, objetivando, assim, a consolidação de um programa municipal de regularização fundiária como uma estratégia de desenvolvimento da política urbana do Município de Belém.

Dessa forma, a Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM)<sup>1</sup> subsidiou, tecnicamente, a Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SEMAJ) para a elaboração de um projeto de lei, baseado na Lei Federal n.º 11.977 (BRASIL, 2009), que trata do Programa *Minha Casa Minha Vida* (PMCMV) e dá outras providências. Esse projeto foi apresentado pelo Gestor Municipal (Prefeito Duciomar Costa) e posteriormente aprovado pela Câmara Municipal de Belém, em abril de 2010, dando origem à Lei Municipal n.º. 8.739 (BELÉM, 2010a), publicada no Diário Oficial do Município - DOM com o n.º 11.623 de 19 de maio de 2010 (BELÉM 2010b), mais tarde regulamentada pela Resolução

<sup>1</sup> Órgão autônomo da Prefeitura Municipal de Belém.

010, publicado no 2º Caderno do Diário Oficial do Município de Belém, sob nº 12.481, em 27 de dezembro de 2013 (BELÉM, 2013).

Foi nesse contexto que surgiu o “Programa Chão Legal” (PCL) (BELÉM, 2010), como uma política pública que fosse capaz de atender às populações que moram em áreas ocupadas irregularmente no município de Belém-PA, objetivando garantir a essas pessoas a segurança jurídica de sua posse e o reconhecimento do seu direito constitucional à moradia.

A regularização fundiária urbana, no contexto amazônica se entrelaça em um conjunto de ações complexas, no entanto, sendo reconhecida, conforme Silva (2012), como um importante instrumento de ordenamento do espaço, instrumento também de democratização do acesso a terra urbanizada, sendo ainda de importância fundamental para a política de habitação de interesse social para a cidade de Belém-PA, que a cada novo projeto, a cada nova área trabalhada, apresenta um novo diferencial, uma nova dinâmica, fazendo com que o Programa “Chão Legal” seja constantemente atualizado, a fim de atender às demandas impostas pela cidade.

Políticas como essa não são novas, quando muito, aplicadas tardiamente, resultantes da democratização do País, que segundo Rolnik et al (2007), está vindo acompanhada de muitos avanços no campo da gestão urbana, com reconhecimento especial para o direito à moradia e à cidade e a “incorporação dos mais pobres, como objeto de políticas urbanas” (ROLNIK, 2007, p.8). A autora exemplifica isso através da inclusão do capítulo de Política Urbana na Constituição (BRASIL, 1988), e mais tarde a aprovação do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), que foram capazes de estabelecer um novo ordenamento jurídico urbanista, tendo como base a *função social da cidade* e da *propriedade*, assim como, no direito à cidade e na democratização plena da gestão urbana.

Mas o que vem a ser a regularização fundiária? Segundo Fernandes (2007), o termo regularização vem sendo usado desde meados da década de 80. Quando as cidades de Belo Horizonte e Recife iniciaram seus programas de regularização, esse termo passou a ser usado por outros diversos municípios brasileiros, embora de formas diferenciadas, nesse caso, se referindo somente aos processos de obras de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos.

Para Fernandes (2007), os programas de regularização fundiária têm uma natureza essencialmente *curativa*, e, assim sendo, não devem ser pensados e executados de forma isolada de um conjunto de outras diversas políticas públicas, diretrizes de planejamento e estratégias de gestão urbana destinadas à reverter os atuais padrões excludentes do crescimento urbano, e que agora, com os novos cenários e caminhos que se apresentam no campo da política urbana nacional e seus instrumentos há a possibilidade de se mitigar e/ou reverter o quadro já constatado.

A regularização fundiária urbana de interesse social, precisa, portanto, regularizar, mas precisa ainda incluir em seu planejamento mecanismos eficientes e eficazes que objetivem interromper e/ou mitigar a reprodução da irregularidade, com mais acesso aos pobres ao mercado e a sua moradia, políticas de microcrédito mais pulverizadas a essa classe, empregabilidades e renda com vistas a sua fixação de fato ao espaço regularizado.

Então, até que ponto a política pública de Regularização Fundiária da Cidade de Belém-PA está, de fato, cumprindo e como está cumprindo o seu papel para a Regularização Fundiária de Interesse Social?

Para responder esta pergunta foi utilizado como área de estudo o Bairro do Bengui, o qual se trata de uma ocupação consolidada, desde a década de 1980, com predomínio de população de baixa renda (IBGE, 2010). O tipo de uso predominante na área é habitacional, com presença de imóveis de uso misto – residencial e comercial – particularmente, comércio de subsistência dos moradores. Está localizado em Zona de Ambiente Urbano (ZAU) – 4, de acordo com o Anexo V do Plano Diretor do Município de Belém-PDM, e de acordo com o Zoneamento Especial, está inclusa na Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) – (BELÉM, 2008)<sup>2</sup>.

Este trabalho teve como objeto de pesquisa 150 (cento e cinquenta) domicílios do *Projeto Bengui Etapa 1*, registrados em Cartório de Registro de Imóveis, até o ano de 2015, uma vez que esses processos estão disponibilizados para pesquisa na biblioteca da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Áreas Metropolitana de Belém (CODEM). Desses, foi retirada uma amostra de 120 (cento e vinte) domicílios, o que corresponde a uma amostra de 80%, tanto as

---

<sup>2</sup>Anexo 1,2 e 3 – Mapas Temáticos

famílias desses imóveis, que também correspondem a 120 (cento e vinte), para um total de 429 (quatrocentas e vinte e nove) pessoas entre homens, mulheres e crianças.

O trabalho apresentado é fruto de pesquisa bibliográfica e documental que teve como objetivo adaptar os dados socioeconômicos coletados pelo Programa “Chão Legal”, no *Projeto Bengui Etapa 1* à indicadores que possam ser reaplicados em média (5 a 8) anos e longo prazo (acima de 8 anos), no intuito de saber o quanto e como os números variaram e com que qualidade o fizeram, tanto no local quanto em demais áreas atendidas pelo Programa, com o interesse de saber sob o ponto de vista da plenitude da regularização fundiária (Lei 11.977/2009), se o município de Belém-PA está, de fato, efetivando a regularização fundiária de interesse social.

Segundo Armani (2000), após concluída as atividades propostas em um projeto social, a avaliação constitui a última fase dentro do processo, pois é nessa etapa que se compara e analisa o que se planejou frente à realidade, o que possibilita “a reflexão de forma sistematizada das diversas ações executadas”. Mas a questão é que no Programa “Chão legal” as atividades propostas devem se alongar pelo tempo, já que a regularização fundiária de interesse social envolve diversas outras atividades que não somente a entrega de títulos. Esse autor considera, por exemplo, o período de um ano ou até mesmo de um triênio como um período de curto prazo.

Além de avaliado o Programa “Chão Legal”, o mesmo deve ser monitorado, o que para Armani (2000), trata-se da observação com regularidade acerca do desenvolvimento de determinada atividade, visando à produção de resultados, para que estes possam ser comparados com o que foi planejado. O monitoramento deve, portanto, produzir informações confiáveis para eventuais tomadas de decisão.

Embora não haja uma comprovação, neste trabalho – pois, os dados em curto período de tempo não apresentariam alterações significativas nas informações – acredita-se que com o objetivo alcançado, juntamente com a metodologia utilizada, na presente pesquisa, seja possível utilizar a mesma para fazer o monitoramento e avaliação de áreas atendidas pelo Programa “Chão Legal”, no intuito de saber o quanto e como os números variaram e com que qualidade ocorreram.

Os indicadores aos quais os números verificados na pesquisa foram submetidos podem, portanto, servir de base para o planejamento e execução de políticas públicas voltadas para a população atendida por projetos de regularização fundiária, os mesmos podem fornecer informações aos demais órgãos responsáveis pela implementação de políticas públicas de educação, saúde assistência social, trabalho, emprego e renda, já que, na atual conjuntura, Belém não conta com ações articuladas de forma intersetorial em suas políticas públicas, o que pode vir a ser um grande entrave na busca pela plenitude da regularização fundiária municipal.

## **2 URBANIZAÇÃO, CONFLITO E DESIGUALDADE NO ESPAÇO**

O fenômeno da urbanização está exposto para quem quiser ver, é perceptível. É preciso se pensar nos efeitos da informalidade para o qual foram e são direcionadas as populações mais pobres. Isso precisa “ser urgentemente enfrentados, dadas as graves consequências socioeconômicas, urbanísticas e ambientais do descontrole sobre esse fenômeno, pois isso resulta em diversos impactos negativos sobre as cidades e sobre a comunidade em seu todo” (FERNANDES, 2007).

Fernandes (2007) elenca, ainda, um conjunto das principais características dos processos de urbanização informal existentes nas cidades brasileiras. Um processo que dura há décadas. Décadas essas de um crescimento urbano não planejado de ocupação desordenada do espaço, e que o autor chama de *processos informais de desenvolvimento urbano*, ou seja, milhões de brasileiros estão tendo acesso à moradia e ao solo urbano por meios informais e ilegais, colocando essas populações em uma situação delicada, do ponto de vista de como essas pessoas estão habitando e (sobre)vivendo na cidade, já que a elas são destinadas as partes menos interessantes desse tecido. Agregados a isso, os baixos salários, a violência, a má qualidade de vida e demais mazelas.

Portanto, a política urbana ainda não está conseguindo desempenhar um dos seus principais objetivos, que é acima de tudo, ser um agente promotor também do desenvolvimento humano, “o espaço citadino deve oferecer ao cidadão: condições e oportunidades equânimes independentes de suas características sociais, econômicas, culturais e religiosas” (MELO, 2013, p. 31). Trata-se do direito à cidade e suas funções para todos. Nesse cenário, o que se percebe, muitas vezes, é a quase ou total ausência de planejamento, no que diz respeito ao desafio de levar à

maior parte da população melhora no seu ambiente e bem-estar para mitigar indicadores locais negativos e potencializar aqueles que, por vezes, se fazem positivos, buscando com isso, desenvolvimento no local e manutenção dessas comunidades no espaço regularizado.

Esse fenômeno tem suas raízes ligadas a fatos históricos, uma vez que com o advento da máquina houve a subversão do trabalho, os campos esvaziaram e o inchaço das cidades foi diretamente proporcional a esse esvaziamento. O ritmo da nascente industrialização desorganizou as condições de vida, as moradias passaram a abrigar as famílias de forma inadequada, influenciando diretamente na má qualidade de vida da população, que devido à desorganização socioambiental do espaço ficou à mercê de doenças, decadência e revoltas (IPHAN, 1933).

A habitação no ambiente urbano é caótica e nega às populações pobres que nelas habitam: a luz do Sol, espaço, vegetação, circulação de ar e outros. Ao passo em que as cidades cresceram, cresceu, também, a alteração das condições naturais desse espaço. A expansão descontrolada desses locais está privando as populações mais pobres do contato com a natureza, as três matérias primas do urbanismo: o Sol, a vegetação e o espaço, estão seriamente comprometidos pelo fenômeno da urbanização (IPHAN, 1993).

Para tentar fazer frente a essas e outras situações, já há diversos instrumentos jurídicos que podem auxiliar na busca que deve ser constante, no âmbito citadino, de garantir a moradia digna a todos, por exemplo: Plano Diretor, Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Usucapião Urbana, Concessão de Usos Especial para Fins de Moradia (CUEM), Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), desapropriação, servidão administrativa, tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano, instituição de unidades de conservação, direito de superfície e muitos outros que conforme Farias (2005), são capazes de potencializar a promoção da moradia digna tão falada. Portanto, o poder público deve, de fato, fazer uso de tais institutos.

Em seu *dever* ao longo da história humana, as cidades se tornaram ambientes de convívio social, do lazer, do trabalho, da moradia e do conflito e ao longo desse tempo, um dos principais problemas, nesse campo, foi e é se pensar em como as regras para convivência, nesse espaço, devem ser planejadas e estruturadas, principalmente, no que diz respeito à ocupação desse território.

O planejamento e a gestão urbana para moradia e trabalho, que segundo Rios (2013), são importantes instrumentos para fazer valer direitos fundamentais, estão ligados diretamente a direitos constitucionais, que no decorrer de sua existência legal, o homem tem procurado fazer com que fossem validadas, tanto através da cultura, do trabalho como da edificação em ambiente urbano.

A etapa que segue fará uma exposição acerca dos diversos temas que envolvem a questão da regularização fundiária urbana, e as contradições que se descerram nesse campo, procurando traçar um contexto histórico sobre as bases da propriedade, e sua contextualização no espaço citadino para que possa falar da função social da cidade, na busca de levar aos cidadãos a tão almejada *plenitude da moradia digna*<sup>3</sup> o uso e ocupação do solo em um contexto tão conflituoso quanto é a cidade, discutindo a luz de autores e autoras como Lígia Melo (2010), que aborda a cidade como um organismo vivo e pulsante, que apresentam contradições e interesses difusos em uma busca constante pelo direito de viver com qualidade nesse espaço.

Irá abordar, também, a autora Maricato (2013), que ao fazer sua crítica acerca dos protestos ocorridos pelo Brasil, em julho de 2013, apresenta a busca da cidade e de seus cidadãos mais pobres por uma constante qualidade de vida, por meio de diversas políticas públicas, tais como: transporte, moradia, trabalho, emprego e renda, saneamento, educação saúde e muitos outros. Nessa mesma corrente, Maricato (2013), observa a cidade como um produto que é apropriado de forma desigual por diferentes extratos sociais, implicando na diferenciação, muitas vezes, gritante, na paisagem do espaço urbano.

Já Harvey (2013), quando faz uma análise da Obra de Robert Park (1967), e concordando com Maricato (2013), observa que a cidade está cada vez mais fragmentada devido ao ritmo desenfreado da urbanização, nesse espaço, e isso gera contradições e conflitos, que em sua visão são alimentadas pela *globalização* e suas tendências *neoliberais*, e se preocupa em observar o que os homens estão fazendo nesse local para eles e para os outros, pois se a cidade não está cumprindo as suas funções ela deve ser repensada, para a transformação da

---

<sup>3</sup> O que para Melo (2013, p.30), pode ser entendida como o direito à moradia adequada, que arrebanha consigo outras diversas funções como o trabalho, ou acesso a ele, assim como mobilidade para deslocar-se até o mesmo, mas não somente o deslocamento ao trabalho, mas também à escola ao lazer, ao esporte, a cultura, atividades físicas e intelectuais, sendo estas diretamente ligadas à melhoria na qualidade de vida do cidadão.

vida urbana, de acordo com o desejo das pessoas que nela habitam.

Já o autor Rios (2012), faz uma análise jurídica da *função social da cidade*, pois essa função independe de tempo e espaço. Ela é inerente ao objeto, ao local, a cidade e está agrupada em três categorias distintas: Função da Cidadania, Função da Gestão e Função Urbanística primando por uma cidade sustentável como direito difuso e coletivo, portanto, independente de classe social equânime para todos os seus habitantes.

No que diz respeito à *função social da propriedade urbana*, será visto que a legislação brasileira aponta quais os principais objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2001), que vai do ordenamento do desenvolvimento das funções sociais da cidade até a garantia do bem-estar de seus cidadãos, determinando que o Poder Público Municipal deva ser o executor dessa política.

É nesse contexto que se desenvolve a função social da propriedade, nascente com as diversas mudanças e requalificações que foram dados ao conceito de *propriedade* em seu *dever* pela História.

Outrora, o conceito apontava para o direito absoluto, inviolável e exclusivo sobre a terra, o que, nos dias de hoje, deve atender às necessidades coletivas, e não particulares. No entanto, na visão de Santana (2010), não há como satisfazer a função social da propriedade se no espaço não houver ordenamento, tanto no crescimento urbano, quanto no uso e ocupação do solo, concordando com Melo (2010) e Maricato (2013).

É isso que ocorre, hoje nas cidades, em especial, na periferia, onde a autoconstrução despreza normas urbanísticas e técnicas de edificação, promovendo a ocupação de todo e qualquer espaço oferecido nesse local, afetando a paisagem e em, muitas vezes, afetando negativamente a qualidade de vida das populações que habitam esses espaços.

Já Rolnik et al (2007), faz uma observação elencando que o campo urbanístico, na atualidade, está se desprendendo das *amarras conservadoras*, as quais esteve preso por um longo período de tempo. Com isso, as favelas estão se tornando um campo de estudo e pesquisa de grande importância para as novas vertentes no campo urbanístico, sendo possível enxergar, nessas áreas, as suas diferenças e especificidades, concluindo que não há a possibilidade desses espaços se adequarem à legislação, mas sim há de flexibilizar as normas jurídicas e

urbanísticas para esses territórios com vistas a regularização fundiária no mesmo.

Para Alfonsin (2002), essas *amarras* também devem se desprender cada vez mais de uma ordem unicamente jurídica, uma vez que para eles, a definição doutrinária e a jurisprudência que dominam os direitos da propriedade e que, em muito, atuam de maneira individualista, com pouca ou nenhuma preocupação com a função social da propriedade, tem como resultado direto a especulação do crescimento urbano, juntando a esse fenômeno uma combinação danosa que é a segregação social, espacial e ambiental, e nesse ponto concordando com Rolnik (2007, p. 78).

Na visão desses autores e autoras, o conjunto de leis que define os padrões de legalidade possuem papel importante na produção e na reprodução da informalidade urbana, fortalecem a definição doutrinária e a jurisprudência que a muito permeiam o direito à propriedade e seu individualismo, não levando em conta a função social dessa propriedade, tendo como resultado direto dessa interpretação jurídica a especulação do crescimento urbano, acrescentando a isso a danosa combinação de segregação social, espacial e ambiental.

Assim, a periferia cresce nos grandes centros urbanos e de maneira desordenada, trazendo consigo um acúmulo de problemas que são peculiares a áreas onde as populações mais pobres da cidade se instalam.

Para que se desenvolva melhor a leitura deste trabalho, será feita uma explanação sobre alguns elementos que se discutem mais profundamente quando se versa sobre o *objeto cidade*, lançando mão de indicadores que podem melhor demonstrar as diferenciações existentes em uma área de ocupação irregular dentro da cidade de Belém-PA.

## **2.1 A propriedade**

O direito à propriedade é um direito garantido na Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu Art. 5º, inciso XXII e recebe a sua caracterização no inciso XXIII, o qual determina que “*a propriedade atenderá a sua função social*”. Segundo Melo (2010), o ordenamento jurídico de um determinado país garante a todos, ou deveria garantir, o direito à propriedade, desde que sobre o mesmo se cumpram alguns requisitos jurídicos. Ela é um tema central nos debates sobre a moradia, permeado, principalmente, pela falta de acesso das pessoas pobres ao mercado formal de terra, e essa exclusão é algo que há muito se desenhava, tanto no contexto

de mundo, quanto no contexto da sua história, no Brasil.

Nas sociedades primitivas, a propriedade só era algo que existia para as *coisas móveis*, segundo Santana (2013), como peças de vestuários, utensílios de caça e pesca, sendo assim, um grupo social assentava-se e permanecia em determinado lugar cultivando o solo criando animais e consumindo os recursos naturais ali existentes. No entanto, quando esses recursos reduziam ou desapareciam, as populações deslocavam-se para outros locais. Dessa forma, não havia o apego a terra, nem tampouco a noção de uso e exclusividade sobre a mesma.

Indo mais à frente na História e no que se construiu como propriedade, segundo Santana (2013), partindo da noção de propriedade coletiva e o fato de a terra ser explorada pela mesma tribo e família, foi na Grécia que surgiram as primeiras concepções de *propriedade individual*. A autora destaca, inclusive, como base dessa concepção, “um caráter religioso e de adoração do *deus-lar*” (SANTANA, 2013, p. 16).

Cada família cultuava um *deus* distinto, onde os altares e as cerimônias não poderiam e/ou não deveriam ser vistos por pessoas, que, de fato, não fizessem parte da família. Dessa forma, eram consideradas inseparáveis: a religião, o lar e a família. Assim, é possível entender que a ideia de propriedade estava fortemente ligada à própria religião. Suas terras eram sagradas e nelas eram praticados rituais religiosos aos mortos e aos seus ancestrais, portanto, o solo para essas famílias era considerado sagrado.

Santana (2013), discorre que a partir da *Lei das XII Tábuas*<sup>4</sup> que se passou a admitir a *alienação da propriedade*<sup>5</sup>. Assim, a sacralidade da qual se revestia esse direito foi lentamente perdendo seu significado para essa sociedade.

---

<sup>4</sup> (450 a.C). Esta lei foi um dos resultados da luta por igualdade levada a cabo pelos plebeus em Roma. A escola tradicionalista atribui ao tribuno da plebe, Gaio Arsa a criação de uma magistratura no ano de 461 a. C. encarregada de fazer redigir uma forma de lei que diminuísse o arbítrio dos cônsules. Em contrapartida, a lei escrita traria uma menor variação nos julgamentos que envolvessem Patrícios e Plebeus, já que, sendo os juízes de origem patrícia, a tendenciosidade de seus julgamentos ficava óbvia. Teria sido enviada a Grécia uma comissão com a missão de estudar as leis de Sólon. Dois anos depois, foi nomeada uma magistratura extraordinária composta por dez membros, os decênvros (= dez varões) que teria redigido a posteriormente nomeada Lei das XII Tábuas. (Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/12tab.htm>. Acesso em: 31.08.2014).

<sup>5</sup> É forma voluntária de perda da propriedade. É o ato pelo qual o titular transfere sua propriedade a outro interessado.

Muito provavelmente, foi com o advento da Lei das XII tábuas que a sociedade romana passou a regulamentar a propriedade individual instituindo, assim, segundo Santana (2013) a noção de *jus utendi, fruendi et abutendi*, que significa direito de usar, fruir e dispor da propriedade.

A partir do século XVIII, a propriedade se transformou em garantia do cidadão contra a intervenção estatal, segundo Santana (2013). Isso pode ser observado na Declaração de Direitos do Estado da Virgínia, nos Estados Unidos, de 1776, na Declaração Universal dos Direitos dos Homens e do Cidadão, de 1789, que elevaram a propriedade à um direito inviolável da pessoa humana “e que não deve ser privado de seu titular sem justa e prévia indenização”.

Alfosin (2007), elenca que a tensão conflituosa nas cidades entre legalidade e ilegalidade da propriedade acompanha a formação do Estado Brasileiro, pois ainda nos tempos de Colônia, no Brasil já havia um ordenamento jurídico que sob a forma de *sesmarias*<sup>6</sup>, balizava o regime de concessão de terras naquela época. Já para as cidades, foi implantado um sistema semelhante, as *datas* que tinha como sua exclusividade os núcleos urbanos, a delimitação entre as *sesmarias* e as *datas* não possuía precisão. Isso permitia, portanto, a posse pura e simples que crescia internamente aos domínios das sesmarias.

Alfosin (2007 *apud* Rolnik, 1997, p. 21- 22), discorre que, embora os dois sistemas apresentados se baseassem na *ocupação efetiva* da terra, um deles passava por um sistema oficialmente formalizado de títulos de terras, e o outro, embora fosse legítimo passava somente pela posse e sem registro, uma vez que pela Lei de Terras (BRASIL, 1850), Art. 1º ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não fosse o de compra.

No decorrer da história, o domínio público sobre as terras foi sendo alterado, compassado com sucessivas regulamentações de direito de transferência de propriedade do poder público para os particulares, conforme descreve Farias (2005), a Lei de Terras (1850) e as diversas manobras que se sucederam, acabaram por ser a *pedra de fundação* do direito, no que diz respeito à propriedade, na história urbana do Brasil.

---

<sup>6</sup>“concessão de domínio feito pela Coroa ao sesmeiro, *condiciona* ao uso produtivo e ocupação efetiva da terra”. (Id, p. 71)

Como no Brasil só era proprietário quem pagava pela terra, a lei não mais aceitava a posse/ocupação como meio legal de acesso a terra, no país. Isso deu aos seus possuidores a noção de propriedade já citado por Santana (2013) de *jus utendi, fruendi et abutendi*. Isso agregou a terra o seu caráter de mercadoria em um mercado imobiliário crescente. Para Alfonsin (2007), dessa forma, os latifúndios consolidaram seu poder, que nunca seria perdido no cenário político nacional.

A Lei de Terras (BRASIL, 1850) se antecipou às grandes transformações<sup>7</sup> que viriam a ocorrer, no fim do século XIX, como início da industrialização e o fim da escravidão, uma vez que o governo imperial havia proibido o tráfico negreiro, no Brasil, por meio da Lei Euzébio de Queiroz, a importação de escravos – que era uma atividade muito cara – seria substituída por ações que incentivavam a imigração de mão de obra europeia.

A chegada de imigrantes europeus trazia consigo uma forte preocupação para os grandes proprietários de terras, no Brasil, já que os estrangeiros carregavam consigo o sonho de adquirir terras no país e nelas produzir. Ocorre que a matriz produtiva naquela época era monocultora e agroexportadora, diferentes das novas culturas, que mais tarde seriam inseridas pelos imigrantes europeus.

Os grandes proprietários de terras procuraram logo estabelecer alguns mecanismos que encareceriam as terras tornando-as menos acessíveis a outros grupos interessados e com menor poder financeiro. Isso dificultou a aquisição de terras pela mão de obra livre, pelos imigrantes e pelos ex-escravos.

Isso garantiu a propriedade da terra rural e urbana aos ricos e abastados, não permitindo a abertura da economia para a mão de obra não escrava, e, portanto, consumidora, de diversos tipos de mercadorias, entre essas a terra.

A Lei de Terras de 1850 pode ser vista como o marco que instituiu a propriedade fundiária, no país, tanto rural, quanto urbana, quem detinha *cartas de sesmaria* ou prova de ocupação pacífica e sem contestação teve a sua posse legitimada, e o que restou de propriedade da Coroa foi leiloado (BRASIL, 2009). Assim, essa lei deixou seus frutos na história do país, uma vez que, para ter terras, no Brasil, era preciso pagar por elas.

---

<sup>7</sup>A erradicação da escravidão e a troca desse sistema de produção pelo trabalho assalariado, por exemplo, início da imigração europeia para o Brasil, o desenvolvimento de estradas e interiorização do plantio de cafezais, que ajudou a dinamizar a economia brasileira.

Ainda hoje, diversos movimentos sociais estão tentando superar esse momento ao defenderem uma reforma agrária que seja capaz de facilitar o acesso a terra para diversas famílias camponesas e urbanas, pois para muitos estudiosos do caso, o objetivo principal dessa lei foi bloquear o acesso a terra por parte dos trabalhadores livres, ex-escravos, e nesse novo cenário, os imigrantes.

## **2.2 Função social da cidade**

Os direitos alcançados pelos cidadãos urbanos chegaram a um novo patamar, na primeira década do século XXI, no que se refere à política urbana e suas diretrizes, principiadas pelo direito às cidades sustentáveis, que garantam o bem-estar de seus habitantes, e com direitos a gestão democrática da cidade com investimentos e desenvolvimento nas funções sociais da mesma, norteados pela elaboração de uma política de desenvolvimento urbano que deve ser obrigatoriamente realizado por municípios com mais de 20.000 habitantes. Trata-se do *Plano Diretor* que não só deve planejar, mas definir a função da propriedade urbana, inclusive com instruções sobre o que deve conter em um planejamento que objetive o cumprimento dessa árdua missão (BRASIL, 2001).

A cidade possui uma vida e nela outra infinidade de vidas coletivas, de pessoas, que segundo Melo (2010) se relacionam em função de seus interesses difusos e na busca incessante por mais igualdade material e pelo direito de viver bem e de forma digna. Já para Maricato (2013), ao fazer uma crítica sobre os protestos que ocorreram em junho de 2013, e ao descrédito que é dado para a questão urbana pela maioria dos gestores, as cidades são o local onde se reproduz a força de trabalho, e nem sempre todas as melhorias e adequações no tecido urbano são acessíveis a todos.

Nas cidades, as boas condições de vida dependem, constantemente, de políticas públicas, tais como, transporte, moradia, saneamento, educação, saúde, coleta de lixo, lazer, iluminação pública, segurança e outros. A cidade não oferece somente o lugar para a reprodução social, ao menos não deve oferecer.

A cidade também não é só reprodução de força de trabalho. Ela pode ser considerada um produto que é apropriado de forma desigual por diferentes camadas sociais. Isso fez piorar muito a vida dos pobres, no espaço urbano, nos últimos anos.

Grande parte das cidades é construída pelos moradores em áreas ocupadas, muitas vezes, ambientalmente frágeis, por vezes, adquiridas em loteamentos ilegais.

Para construção e reprodução desses espaços não contribuem arquitetos, engenheiros, tampouco, se leva em consideração, observância de critérios e legislação urbanística. Maricato (2013, p. 26), destaca que “assim como vivemos a industrialização dos baixos salários, podemos dizer que vivemos a urbanização dos baixos salários”. Na visão da autora, isso reforça uma fonte inesgotável de *clientelismo político*, onde o voto pode ser trocado por uma linha de ônibus, iluminação pública, pavimentação, asfalto e outros - o que são danosos à cidade e aos que nela habitam, já que os efeitos da urbanização precária e da falta de melhoria do bem-estar das pessoas, que moram nos espaços informais da cidade passam a se refletir em todo o tecido social. Exemplo disso são as crescentes ondas de violência que assolam a sociedade há anos.

Isso distancia as cidades do cumprimento de sua função social e distancia a cidade daqueles que nela vivem. Harvey (2013), faz uma breve análise acerca de um texto do sociólogo urbano Robert Park (1967, p. 3) quando o mesmo afirma que “ao fazer a cidade, o homem refez a si mesmo”. Portanto, se a cidade não expressa ou exerce o cumprimento desses direitos e de suas funções, ela deve ser repensada, reformulada, transformando o direito à vida urbana, de acordo com o desejo dos corações dos cidadãos.

Para Harvey (2013), se Park (1967) estiver certo ao afirmar que ao *fazer a cidade fazemos a nós mesmos*, a gestão e o bem-estar nas cidades devem avaliar o que o homem está fazendo para ele mesmo dentro desse espaço e para os outros no decorrer do processo urbano e o que não está adequado para o cidadão, não pode ser perpetrado como normal, e mudanças devem ocorrer para a melhoria de tais condições para a melhoria da vida de todos na cidade.

Tais funções independem de tempo/espaço, e são direitos que acompanham o cidadão onde ele estiver. Para Rios (2013), a função social da cidade está agrupada em três categorias, sendo elas: Função de Cidadania, Função de Gestão e Função Urbanística, que têm como outras funções: a habitação e o trabalho, de acordo com o Cap. II dos Direitos Sociais, art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

*A função social da cidade* é um espaço aberto, que cabe ao mesmo tempo, tanto pelo poder público, quanto pelo cidadão, ousadia para desvendá-lo com vistas a planejar e executar constantes melhorias equivalentes a todos nesse campo, “a cidade é uma obra em construção e deve ser preservada, como de resto toda a natureza, para as futuras gerações” (RIOS, 2012, p.23). Se essa obra é refeita constantemente, que ela seja elaborada de forma mais equitativa, para que nela, o homem, seja feito e refeito, se faça e se refaça como o centro e o objeto do planejamento e da execução de políticas públicas.

É preciso saber a fundo como as pessoas estão vivendo na cidade, como os extratos sociais mais pobres estão vivendo, e o que é preciso ser feito por parte do poder público comprometido com bem-estar dos cidadãos, tendo como meta o direito à cidade plena, sustentável para fazer uma cidade melhor e como o elencado por Harvey, para fazer a todos os cidadãos melhores.

### **2.3 Função social da propriedade urbana**

Na Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu Título VII Da Ordem Econômica e Financeira, no Capítulo II Da Política Urbana, Art. 182, o legislador elenca quais os principais objetivos da política de desenvolvimento urbano, que vão desde ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade chegando até a garantia do bem-estar dos cidadãos, determinando ainda, o seu executor, que deve ser o Poder Público Municipal. Determinando, ainda, no parágrafo segundo, que a propriedade urbana cumpre a sua função social, desde que ela atenda às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas em seu plano diretor.

No Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), a função social da propriedade urbana é detalhada no Art. 39, pois as exigências fundamentais de ordenação da cidade perpassam pelo atendimento das necessidades do cidadão quanto a sua qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento das atividades econômicas devendo atender as diretrizes previstas no Art. 2º da referida lei.

Como já foi elencada, a concepção de função social da propriedade é nascente com as mudanças e requalificações que foram dadas no conceito de propriedade, que deixou de ser um direito absoluto, inviolável e exclusivo e passou a atender às necessidades coletivas, mas isso não significa dizer que o particular, deixa, portanto, de exercer o seu direito sobre o seu bem, até porque a Constituição Federal o garante (BRASIL, 1988).

Predominando o interesse da coletividade sobre o interesse particular, e a propriedade não cumprindo a sua função social, como o solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado sem cumprir o seu adequado aproveitamento, o proprietário pode até perder o seu direito de continuar proprietário do referido bem, recebendo este uma justa indenização a fim de que não sofra prejuízos (BRASIL, 1988).

Segundo Melo (2010), o *jus utendi, fruendi et abutendi*, que significa direito de usar, fruir e dispor da propriedade, e ainda reivindicar, já citado, segundo Santana (2013), descende do direito de propriedade, mas estes devem ser submetidos a um dever, “o de utilidade que dê resultados sociais e econômicos, promovendo a justiça social nos termos definidos juridicamente”. (MELO, 2010 p. 47).

Para a autora, isso se configura em um conjunto de direitos e, principalmente, de deveres do proprietário, no que diz respeito ao uso da propriedade ou ainda do seu não uso. No entanto, em muitas cidades, o que pode ser visto são grandes espaços de terras que não cumprem a sua função social e estão no espaço citadino a especular, aguardando a sua valorização em um mercado crescente nos centros urbanos, o mercado de terras.

A função social da propriedade está ligada a realizações de direitos fundamentais como a moradia, por exemplo, bem como, colocada por Melo (2010), é um princípio constitucional que baliza o uso da *coisa*, determinando para a mesma como deverá ser a sua formatação no espaço da cidade, devendo esta ser exercida de forma racional, nesse espaço, definida politicamente em um plano diretor.

## **2.4 Regularização fundiária urbana**

A Lei Federal 11.977 (BRASIL, 2009) em seu Artigo 46 conceitua a regularização fundiária como:

...conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2009, p.2).

Rolnik (2007), explana certa preocupação diante das diversas inflexões que se têm dado ao termo *regularização fundiária*. Há o risco de que o conceito acerca do mesmo perca precisão, ou seja, confundido com outras formas de

intervenção pela gama extensa dos problemas urbanos possíveis de serem contemplados por essa forma de intervenção pública no espaço.

Ocorre que as cidades, hoje, estão frente a um fenômeno que integra diferentes dimensões, e para isso, a compreensão acerca do mesmo tem avançado para uma dimensão multidisciplinar, que abrange o caráter jurídico, urbanístico, ambiental e social, no qual não se pode negligenciar nenhuma dimensão, uma vez que isso incorre no risco de que não se atinja a plenitude dos objetivos de um processo de regularização fundiária urbana.

Na atualidade, as cidades brasileiras estão marcadas por uma intensa urbanização, em um contexto desordenado de desenvolvimento, do ponto de vista da forma, como o espaço urbano vem sendo apropriado e do ponto de vista socioambiental de como isto tem se dado.

Com base no exposto, é possível dizer que a regularização fundiária se apresenta como um instrumento de altíssima importância para o planejamento urbano, e para a política de habitação dos municípios brasileiros, em consonância com o Art. 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), objetivando a promoção do ordenamento territorial, planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano, em acordo com a propriedade e a sua função social, favorecidos, ainda, pela criação da Lei 10.257 (BRASIL, 2001), que dispõe sobre o Estatuto da Cidade e os mecanismos que este traz para procurar garantir o bem-estar das pessoas.

A Lei 11.977/2009 carrega em seu conceito novos instrumentos e procedimentos para a regularização fundiária urbana. Ela define competências e responsabilidades, que devem ser indutoras da agilização e efetivação para a regularização fundiária de interesse social.

O Art. 47 da Lei 11.977 (BRASIL 2009), inciso V, destaca que os assentamentos irregulares passíveis de regularização fundiária devem estar em Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra Lei Municipal, destinada, predominantemente, à moradia de população de baixa renda e sujeita às regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo e na qual exista o reconhecimento legal ou administrativo do direito à moradia, por exemplo, pessoas que moram há muitos anos em um determinado espaço, com a sua posse mansa e pacífica, ou que tenha sido decretada para fins de regularização fundiária para as pessoas assentadas.

Os princípios da regularização fundiária urbana estão contidos no Art. 48, sendo eles:

- I. Ampliação do acesso a terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental;
- II. Articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas e privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda;
- III. Participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização;
- IV. Estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; e
- VI. Concessão do título, preferencialmente, para a mulher.

A Lei 11.977 (BRASIL, 2009), em seu Art. 50 abre precedentes para outros promotores da regularização fundiária, que não só e exclusivamente os entes públicos, União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, mas também, seus beneficiários, individual ou coletivamente, cooperativas habitacionais, associação de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária.

A regularização fundiária é um instrumento que objetiva a efetivação da função social da propriedade, e em sua execução deve se levar em consideração: a) levantamento de documentação referente à dominialidade; b) a proposta de intervenção; c) elaboração de projeto urbanístico para o local e o seu cronograma de execução; d) elaboração e aprovação de legislações; e) viabilização de recursos; f) ações de urbanização; g) melhoria habitacional; h) desadensamento habitacional; i) promoção social e; j) a geração de emprego e renda, buscando com isso a melhoria da qualidade de vida local e a consequente permanência das pessoas, no espaço regularizado. É nesse bojo de atividades que está a plenitude de um projeto de regularização fundiária e a sua sustentabilidade.

A regularização fundiária urbana se constitui e depende da intervenção pública e não envolve mais somente aspectos jurídicos como em outros momentos da história, envolve também, aspectos físicos espaciais, ambientais e sociais, por tanto, multidisciplinar.

A posse exercida com fins de moradia e mediante a titulação e o seu registro em cartório de registro de imóveis, “é o marco legal do direito de morar para uma população antes ameaçada no exercício desse direito” (SANTIAGO et al., p. 244). Isso assegura ao posseiro a sua cidadania, segurança jurídica de morar em um espaço em que este já cumpre há muito a função social.

## **2.5 Regularização fundiária de interesse social**

A Lei Federal 11.977(BRASIL, 2009), que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e sobre a regularização fundiária plena, nesse contexto, está buscando garantir o cumprimento das definições legais acerca da regularização fundiária de interesse social. Essa modalidade de regularização fundiária é aplicável a assentamentos urbanos em situação irregular e ocupado por uma população na qual predomine a baixa renda<sup>8</sup>, que apresentem requisitos como:

- localidades ocupadas de forma mansa e pacífica há pelo menos cinco anos;
- localizadas em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)<sup>9</sup>;
- em caso de áreas públicas devem estar em ZEIS ou podem ser declaradas de interesse social para a implantação de projeto de regularização fundiária de interesse social.

Essa lei não trata apenas de definir direcionamentos administrativos para a habitação, como também vem reconhecer a regularização fundiária como processo de grande importância em um conjunto de ações articuladas para a viabilização de acesso à moradia adequada em áreas irregulares.

Então, quando se fala em políticas urbanas e planejamento das cidades, um dos principais pontos a serem tocados é o da regularização fundiária urbana de

---

<sup>8</sup> No caso do PCL – é considerada a renda familiar de até cinco salários, com base no Art. 290. A da Lei de Registros Públicos 6.015 de 31 de dezembro de 1973.

<sup>9</sup> Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) é a parcela de área urbana instituída pelo plano diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

interesse social, que deve ser plena, portanto, deve ser buscada como princípio. Mas o que é a *plenitude*? Isso significa objetivamente que a pessoa, primeiro tem de ter um lugar onde morar, deve ter um trabalho para poder prover a sua moradia, lazer, acessibilidade e todo um conjunto de fatores que exerçam função social no espaço em que ela mora, para que, assim, esse indivíduo possa se manter, de fato, na cidade formal.

Há de se encarar, portanto, que o problema da irregularidade fundiária, do crescimento urbano desordenado, e a situação de pobreza que se encontra na cidade, em especial, em suas áreas irregulares, são frutos da falta ou da ineficácia de políticas públicas com fortes bases para transformar uma realidade, que se desenhou com a precariedade desde seu surgimento até os dias atuais. Muito há de ser feito, já que as cidades tornaram-se um atrativo para as populações que migram de diversas localidades em sua direção, buscando novas oportunidades de emprego e na esperança de uma vida digna e melhor no espaço urbano.

Esse atrativo populacional, no decorrer dos anos, vem transformando as principais cidades da Amazônia em um vasto depósito de força de trabalho com pouca ou nenhuma qualificação técnica. Em, muitas vezes, sedentária e ociosa. Isso disseminou, nessas cidades, segundo Carvalho (2012) a proliferação da pobreza urbana, entre outros diversos problemas sociais, que são as expressões causadas pelo desenvolvimento capitalista, na Região Amazônica.

Nesse contexto e nessas peculiaridades, as situações ambientais encontradas, no crescimento desordenado das cidades, causam forte pressão antrópica nos espaços onde essas populações se assentam, uma vez que nessas ocupações irregulares, as desconformidades no uso e ocupação do solo, na maioria das vezes, são mais regras do que exceções.

Assim, Melo (2010), em acordo com Maricato (2013), quando versam sobre esses espaços e bem apontam que sobre os mesmos e para a produção dos mesmos as suas moradias se desenvolvem a revelia da *especulação imobiliária* e a margem da legislação urbanística, uma vez que para essas construções não contribuem, arquitetos ou engenheiros e as mesmas se reproduzem cada dia mais e mais e no espaço a que cabem, o que torna a necessidade por habitação de qualidade um *funil* da política urbana nacional e local.

Melo (2010), reforça o caráter da plenitude da regularização fundiária de interesse social quando coloca que não há a possibilidade de um processo *curativo* como esse dar certo se não houver uma articulação maciça, bem planejada, estruturada e dirigida aos ocupantes dessas áreas, com políticas sociais destinadas a essas pessoas e com preocupação pulsante de geração de renda para os locais, tentando, dessa forma, manter essas pessoas no espaço regularizado.

As diretrizes para a regularização fundiária, que foram definidas no estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) foram reforçadas pela Lei 11.977 (BRASIL, 2009) e definem que esse processo deve ser vinculado com as demais políticas públicas e com essas deve ser transversalizadas.

Se o fundamento da regularização é a manutenção, com condições estruturais, da população assentada no local por ela ocupado, sem um conjunto de medidas que induzam ao desenvolvimento socioeconômico, que interrompa o ciclo de exclusão social, os investimentos públicos serão inócuos, não garantindo a sustentabilidade de suas ações. (MELO, 2010, p. 185).

Legalizar e urbanizar uma área já consolidada e com a predominância de pessoas pobres, ocupando esses espaços, garante a essa parcela da população o seu tão sonhado direito à moradia, garantem a sua proteção no espaço e garantem a melhoria ambiental desse espaço. Isso, no entanto, implica em maciços investimentos em saneamento, drenagem, recomposição de áreas verdes, enfim, um conjunto de investimentos que tornem uma área regularizada, sustentável, do seu ponto de vista, jurídico, fundiário, urbanístico, ambiental e social.

## **2.6 Aglomerados subnormais**

Trata-se de uma metodologia de definição do espaço, que desde o ano de 1991 tem seguido diversas definições e readequações em seu conceito e que de acordo com o (IBGE, 2010), é definido como um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas, etc.) carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e/ou densa.

Essa definição é feita com base com base nos seguintes critérios (IBGE, 2010):

a) ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e

b) possuir pelo menos uma das seguintes características:

- urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; ou
- precariedade de serviços públicos essenciais, tais como: energia elétrica, coleta de lixo, redes de água e esgoto.

Esses espaços podem ser enquadrados, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, favelas, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente (IBGE, 2010).

Esses aglomerados urbanos apresentam menos condições operacionais e de gestão para executar políticas urbanas, pois para essas áreas os projetos devem ser muito bem planejados e estruturados, pois dependem de muitos recursos estruturais, humanos e financeiros, revelando com isso, o enorme desafio institucional da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal para o atendimento das necessidades habitacionais das populações que habitam esses espaços.

Nesses espaços, as pessoas realizam a sua necessidade de morar, de criar suas famílias, - é o que lhes resta do conflito com a especulação imobiliária. Os processos de formação de aglomerados subnormais, no Brasil, e no mundo têm mostrado que a informalidade tem as suas raízes na falta de oferta habitacional no setor público e privado como alternativa de habitação aos pobres.

Além disso, constituem também fatores determinantes dos processos associados à irregularidade e a insuficiência dos instrumentos disponíveis – ou

daqueles que vêm sendo aplicados, de fato, para modificar práticas geradoras de escassez e especulação com o solo – e a dificuldade em implantar a gestão do uso do solo na escala e na dinâmica necessária para acompanhar o crescimento e a expansão urbana (IPEA, 2013).

De acordo com Alfonsin (2007), o que contribui muito para esses espaços cada vez maiores, na cidade, é a combinação perversa do Direito Civil com o Direito Urbanístico, que segundo a autora, relega a maior e mais pobre parte da cidade à subcondição e à subcidadania, já que a terra não é titulada e a ocupação está sempre desconforme com os preceitos urbanísticos, o que para Cardoso (2014) está em grande parte sobre o poder do Estado como agente produtor do espaço formal, mas que atende com mais exclusividade aos interesses do capital imobiliário, servindo aos proprietários do meio de produção fundiário e imobiliário de mercado.

O Estado, ao invés de ser um interventor, na busca de melhorar a condição de vida das pessoas, que moram nesses espaços, muitas vezes, exclui essas populações, pois quanto maior é o problema, mais são necessários recursos financeiros para poder intervir sobre esse espaço e mais é necessário planejamento a curto, médio e longo prazo.

Na contramão desse processo, as classes mais pobres se constituem em agentes promotores dos espaços informais, que em muito são mais regras do que exceção na malha urbana, ocupando os espaços não valorizados no mercado de terra formal. Cardoso (2012, apud CORRÊA, 1998, p.15), elenca que a forma como o espaço se organiza na contrarregra do que se desenha para a valorização do capital, é uma resposta a omissão do Estado, e que visa em princípio atender as necessidades básicas dos homens, que segundo a autora, estão vinculadas à moradia e à renda. Segundo Holston (2013), esse modelo de urbanização cria condições especialmente voláteis, uma vez que o território citadino não está preparado ou democratizado a ponto de receber a gama de cidadão que se direcionam à mesma, gerando diversos conflitos locais. Assim, camadas diversas passam a contestar a sua exclusão do espaço, que, a priori, deveria ser democrático de todos e para todos. A urbanização diferenciada pode ser à medida que diferencia as pessoas e ao mesmo tempo distancia, segundo o autor.

É possível identificar que os aglomerados subnormais possuem uma dinâmica que os diferencia pela má qualidade de vida, má qualidade da paisagem e pelos maus indicadores sociais, mas essas diferenças, historicamente, estão bem

construídas para que a grande parcela da população, que almeja a sua moradia, de forma sustentável, seja sempre e, infelizmente, pequenos alvos para a implementação de políticas urbanas mais justas, por parte dos poderes públicos locais.

## **2.7 Indicadores de Desenvolvimento Humano adaptados para comunidades atendidas por projetos de regularização fundiária**

O que é possível observar, em relação aos diversos planos, programas e projetos voltados para a regularização fundiária de interesse social é que o Estado, promotor dessa política pública, não está descendo ao detalhamento dos problemas encontrados nessas áreas. Não há um diagnóstico profundo sobre os assentamentos e as pessoas atendidas por esses programas, com base nos dados que são levantados em relação aos domicílios e as pessoas que habitam os mesmos.

Muitos são, hoje, os instrumentos que possibilitam conhecer a fundo os problemas mais complexos de um grupo de pessoas que residem em uma determinada área. É preciso fazer o uso adequado das informações coletadas quando da execução de um projeto de regularização fundiária em áreas ocupadas irregularmente.

No ano de 2013, o Brasil foi considerado como um *país de alto desempenho* pelo Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Segundo o PNUD (2013) esse é um resultado direto das políticas públicas que nos últimos 20 (vinte) anos vêm sendo direcionadas às pessoas. No entanto, é preciso ter a correta compreensão de que crescimento econômico não significa diretamente desenvolvimento de sua sociedade, pois, no país, os desafios ainda são imensos em direção à mitigação dos níveis de desigualdades existentes no território brasileiro.

Foi nessa direção que se delineou um estudo mais pormenorizado sobre o País, em especial sobre os seus diversos municípios, a fim de expor de forma mais realista os níveis de desigualdades existentes. Esse trabalho foi conduzido pelo PNUD, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fundação João Pinheiro (FPJ), que desenvolveram metodologias de avaliação e de cálculos para apresentar resultados acerca da qualidade de vida, no Brasil, em especial, para os municípios

brasileiros PNUD (2013).

Trabalhos com esse recorte e detalhamento podem ser um termômetro e, ao mesmo tempo, uma bússola, que podem bem indicar em que nível de desenvolvimento se encontra uma determinada localidade, e quais são as diretrizes que devem ser seguidas para se buscar o melhor e maior desenvolvimento humano em nível local.

Mas o que é *desenvolvimento humano*? Sen (2011), exemplifica esse termo, usando como exemplo a *liberdade* e com esta, as várias coisas que a vida humana pode fazer, e consegue fazer, desde que, o indivíduo possa escolher como usar essa liberdade, como dispor da mesma e dela gozar. É o seu direito de *ir e vir*, é a plena responsabilidade pelos seus atos, “é poder escolher entre diferentes tipos de vida”, o que contribui de forma significativa para o seu bem-estar (SEN, 2011, p. 44).

É justamente a essa forma de desenvolvimento humano, aqui apresentado, em um recorte ainda menor do que isso pode vir a ser, que muitas famílias, na cidade de Belém-PA, não estão sequer podendo ter acesso, não tendo escolha sobre as suas vidas, não podendo gozar plenamente de sua liberdade, portanto, não exercitando o seu bem-estar. São famílias pobres, desconhecidas e, por vezes, ignoradas por aqueles que deveriam buscar mudar ou mitigar a situação negativa de vida que se encontram essas pessoas.

## **2.8 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi criado no ano de 1993 para o PNUD pelo Conselheiro Especial *Mahbub ul Haq*, economista paquistanês, um dos pioneiros na Teoria do Desenvolvimento Humano, em parceria com Amartya Sen, Prêmio Nobel de Ciências Econômicas, no ano de 1998. Trata-se de uma contribuição para se classificar o grau de desenvolvimento que se encontram os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), PNUD (2013).

Em sua formulação, o IDH tem três indicadores (PNUD - 2013), sendo estes:

- *Longevidade*, pois ter uma vida longa e saudável é algo fundamental para uma vida plena. Ao analisar esse indicador é possível observar as oportunidades que as pessoas têm para evitar mortes prematuras, e

em que tipo de ambiente elas estão vivendo, se elas têm acesso à saúde de qualidade para que, assim, possam alcançar melhores padrões de vida;

- *Educação*: O acesso ao conhecimento é um fator determinante para o bem-estar das pessoas. É importante para o exercício das liberdades do indivíduo acerca de sua decisão sobre o futuro e;
- *Renda*: Essencial para acesso as necessidades básicas como beber, comer, vestir e morar, “a renda é um meio para uma série de fins, possibilita a opção por alternativas disponíveis e a sua ausência pode limitar as oportunidades de vida” (PNUD, 2013, p. 25).

A metodologia de cálculo do IDH envolve a transformação das três dimensões em índices que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto mais próximo de 1, o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do país ou região.

No caso da pesquisa aqui apresentada, foi trabalhado o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que assim como o IDH, é um índice que mede o desenvolvimento humano de uma unidade geográfica. Como o IDH foi concebido para ser aplicado no nível de países e grandes regiões. Para sua aplicação, no nível municipal, tornaram-se necessárias algumas adaptações metodológicas. Essa necessidade decorre de duas razões (PNUD, 2013):

- Os únicos dados (para as variáveis relevantes) definidos, coletados e processados de maneira uniforme para todos os municípios brasileiros são aqueles provenientes dos Censos Demográficos do IBGE. Portanto, para garantir a homogeneidade do cálculo dos índices, todos os indicadores têm que ser extraídos, direta ou indiretamente, dos censos.
- Além disso, o fato de os municípios serem unidades geográficas menores dos pontos de vista econômico e demográfico, do que um país ou uma região faz com que o PIB *per capita* não seja um bom indicador da renda efetivamente apropriada pela população residente, e a taxa

combinada de matrícula<sup>10</sup> não seja um bom indicador do nível educacional efetivamente vigente no município.

Esses indicadores foram substituídos pela renda familiar *per capita* média do município (IPECE, 2010) e pelo número médio de anos de estudo da população adulta na faixa etária de 25 (vinte cinco) anos ou mais. Segundo o IPECE (2010), além de representar melhor as condições de renda e de educação efetivamente vigentes no nível municipal, eles podem ser obtidos diretamente dos Censos Demográficos.

Além disso, a taxa de alfabetização de adultos, utilizada pelo IDH, foi substituída pela taxa de analfabetismo na população de 15 anos e mais (obtida diretamente dos dados censitários). O quarto e último indicador utilizado pela metodologia do IDHM, a esperança de vida ao nascer (obtida por métodos indiretos a partir dos dados censitários), é o mesmo conceito utilizado pelo IDH (PNUD, 2013).

Por causa dessas adaptações, o IDHM, embora conceitualmente próximo, é diferente do IDH proposto pelo PNUD. A metodologia de cálculo do IDHM, assim como a do IDH envolve a transformação das três dimensões por ele contempladas (longevidade, educação e renda) em índices que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto mais próximo de 1 o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do município ou região, sendo estabelecido para isso cinco categorias (PNUD, 2013):

- $0,00 \leq \text{IDHM} \leq 0,49$  Muito Baixo Desenvolvimento Humano;
- $0,50 \leq \text{IDHM} \leq 0,59$  Baixo Desenvolvimento Humano;
- $0,60 \leq \text{IDHM} \leq 0,69$  Médio Desenvolvimento Humano;
- $0,70 \leq \text{IDHM} \leq 0,79$  Alto Desenvolvimento Humano;
- $0,80 \leq \text{IDHM} \leq 1$  Muito Alto Desenvolvimento Humano.

## **2.9 Índice de Desenvolvimento Humano Huncipal – Longevidade (IDHM – Longevidade)**

Não foi possível na pesquisa descer ao detalhamento necessário para obter o IDHM Longevidade dentro da área do Projeto Bengui Etapa 1. Assim, o

---

<sup>10</sup> Índice de pessoas com 15 (quinze) anos ou mais alfabetizadas com peso igual a 2/3, combinado com o índice de pessoas matriculadas nos três níveis de ensino, com peso 1/3. Exemplo: Índice de adultos alfabetizados:  $((87,3 - 0) / (100 - 0)) = 0,873$ ; Índice de matrículas =  $((95,1 - 0) / (100 - 0)) = 0,951$ , logo combinado tem-se: Índice de educação =  $(2/3 \times \text{índice de adultos alfabetizados}) + (1/3 \times \text{índice de matrículas}) = (2/3 \times 0,873) + (1/3 \times 0,951) = 0,90$ . (IPCE, 2010, p. 35).

índice utilizado nessa pesquisa é o apresentado para o Bairro do Bengui, no Município de Belém-PA, no ano de 2010<sup>11</sup>. Esse índice é obtido pela esperança de vida ao nascer, que, matematicamente, pode ser descrito como o número médio de anos que um indivíduo viverá, a partir do nascimento, considerando o nível e estrutura de mortalidade por idade, observados em uma determinada população. Assim, o aumento da esperança de vida ao nascer pode sugerir, por exemplo, a melhoria das condições de vida e de saúde de uma determinada população (IPECE, 2010).

Quando esse indicador cresce, significa que pode estar havendo a melhoria de condições de vida e de saúde da população (IPECE, 2010, p. 11, 13, 15 e 16), é expresso pela equação 1.

Tabela 2: Tábua de mortalidade – ambos os sexos 2012.

Idades exatas X	Probabilidades de Morte entre Duas Idades Exatas Q (X, N) (Por Mil)	Óbitos D (X, N)	I ( X )	L (X, N)	T(X)	Expectativa de Vida à Idade X E (X)
0	15,694	1569	100000	98583	74580	74,6
1	0,983	97	98431	98382	73595	74,8
2	0,629	62	98334	98303	72611	73,8
3	0,477	47	98272	98249	71628	72,9
4	0,390	38	98225	98206	70645	71,9
5	0,334	33	98187	98170	69663	71,0
:						

Notas:

N = 1

Q(X, N) = Probabilidades de morte entre as idades exatas X e X+N.

I(X) = Número de sobreviventes à idade exata X.

D(X, N) = Número de óbitos ocorridos entre as idades X e X+N.

L(X, N) = Número de pessoas-anos vividos entre as idades X e X+N.

T(X) = Número de pessoas-anos vividos a partir da idade X.

E(X) = Expectativa de vida à idade X.

Fonte: IBGE, 2012.

Equação 1 – Esperança de vida ao nascer.

$$\text{Esperança de vida ao nascer} = \frac{I_0}{T_0}$$

Usando um dos exemplos da Tabela 2, tem-se:

$$\text{Esperança de vida ao nascer} = \frac{69.663}{98.170}$$

<sup>11</sup> Disponível em: [http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/3970](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/3970). Acesso em: 28 de maio de 2015.

*Esperança de vida ao nascer* = 0,71

Onde:

- $I_0$  = Geração inicial de nascimento, a partir de *tábuas de vida* elaboradas para cada área geográfica. Segundo o IBGE, essas tábuas são divulgadas todos os anos com projeções para os níveis referentes à mortalidade, a partir da Tábua de 2010;
- $T_0$  = Tempo cumulativo vivido por essa mesma geração até a idade limite, conforme exemplo da Tabela 2:

O que mede o indicador *esperança de vida ao nascer*? O nível e a estrutura de mortalidade de uma população, o qual é sintetizado em um único número. Em seu resultado, podem ser observadas as condições sociais, de saúde e de salubridade do município. Nesse índice são consideradas, também, as taxas de mortalidade das diferentes faixas etárias da população, sejam essas por causas naturais e causas externas como acidentes ou ainda a violência.

A taxa de mortalidade infantil é um indicador muito significativo, nesse índice, pois pode ser considerada uma tradução das condições socioeconômicas da área geográfica do recém-nascido. As probabilidades de morte retratam privações em diferentes etapas da vida, na qual diferentes causas atuam, de forma negativa, para essa ação.

O processo utilizado para transformar o indicador *esperança de vida ao nascer*, cuja unidade é *anos de vida* em *índice de longevidade*, se dá através da Equação 2.

Equação 2: IDHM – Longevidade

$$L_{idhm} = \frac{(L_{vo} - L_{iminf})}{(L_{imsup} - L_{iminf})}$$

Onde os limites inferior e superior são equivalentes a 25 e 85 anos, respectivamente (IPECE, 2010, p. 36 e PNUD, 2013, p. 91).

$L_{IDHM}$  = IDHM Longevidade

$L_{VO}$  = Valores observados do Indicador, que correspondem à *expectativa de vida* da população estudada.

$Lim_{inf}$  = Limite inferior equivalente a 25 anos

$Lim_{sup}$  = Limite superior, equivalente a 85 anos.

Procedendo com o cálculo, tem-se:

$$Lidhm = \frac{(71 - 25)}{(85 - 25)}$$

$$Lidhm = 0,76$$

## 2.10 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Educação (IDHM – Educação)

Essa dimensão é medida pela escolaridade da população adulta e pelo fluxo escolar da população jovem, e é obtida a partir da taxa de alfabetização e número médio de anos de estudo, convertidos em índices (PNUD, 2013).

A escolaridade da população adulta é medida pelo percentual de pessoas com 18 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo, e o fluxo escolar da população jovem é obtido através da média aritmética do percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola, o percentual de jovens entre 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, e o percentual de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo (PNUD, 2013).

O *fluxo escolar da população jovem* faz o acompanhamento da população com idade escolar em quatro momentos importantes em sua formação: entrada no sistema educacional, finalização do primeiro ciclo de ensino fundamental e do ensino médio, segundo o (PNUD, 2013), a composição do fluxo escolar, possibilita uma importante mensagem interpretando que as crianças de 5 anos de idade já precisam estar na escola; que as crianças de 12 anos precisam estar nos anos finais do ensino fundamental; que jovens de 16 anos precisam ter concluído o ensino fundamental; que os jovens de 19 anos precisam ter concluído o ensino médio.

Assim sendo, é possível calcular o IDH Educação considerando que as taxas de frequência e de conclusão variam entre 0% e 100% e que os valores mínimos e máximos escolhidos são também 0% e 100%, para convertê-las em um índice 0 a 1, basta dividir as taxas por 100 (PNUD, 2013).

Os números utilizados, no exemplo a seguir, são resultados apresentados pelo IBGE (2010), que apontou o Município de Melgaço-PA, com o pior IDHM do Brasil.

Exemplo:

- porcentagem da população adulta (18 anos ou mais) com ensino fundamental completo *com peso 1* = 12,34% - Logo  $(12,43\%)/(100)$ , será igual a **0,12**.
- porcentagem de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola = 58,68% - logo  $(58,68)/(100)$ , será igual a **0,58**;
- porcentagem de crianças de 11 a 13 anos no final do ensino médio = 35,83% - logo  $(35,83\%)/(100)$ , será igual a **0,35**;
- porcentagem dos jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo = 6,89% - logo  $(6,89\%)/(100)$ , será igual a **0,06**;
- porcentagem de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo = 5,63% - logo  $(5,63\%)/(100)$ , será igual a **0,05**.

Calcula-se o índice do *fluxo escolar da população jovem* que será média aritmética dos subíndices referentes aos quatro indicadores os quais terão *peso 2* (PNUD, p. 93), de acordo com a equação a seguir.

Equação 3: Fluxo escolar da população jovem.

$$\frac{0,58 + 0,35 + 0,06 + 0,05}{4} = 0,26$$

Assim, o IDHM Educação será a média geométrica desses dois índices, com peso 1 para o índice de escolaridade da população adulta e peso 2 para o fluxo de escolaridade da população jovem, representada pela equação 4.

Equação 4: IDHM Educação.

$$\sqrt[3]{0,12 \times 0,26 \times 0,26} = \mathbf{0,20}$$

Esse resultado demonstra que a *educação* no Município de Melgaço- PA se encontra em uma dimensão  $0,00 \leq \text{IDHM} \leq 0,49$ , portanto *Muito Baixa*.

O estudo aponta, ainda, a *Taxa de Analfabetismo* da população pesquisada, que segundo IPECE (2010), corresponde ao percentual de pessoas com 15 (quinze) anos ou mais de idade e que não sabem ler ou escrever um bilhete

simples. Esse indicador possibilita medir o grau de analfabetismo da população adulta da área pesquisada, e pode ser alcançado pela equação 5:

$$\text{Taxa de Analfabetismo} = \frac{\text{NA}_e}{\text{PTR}_e} \times 100$$

- $\text{NA}_e$  – Número de pessoas residentes de 15 e mais anos de idade que não sabem ler e escrever um bilhete simples na faixa etária<sub>e</sub>;
- $\text{PTR}_e$  – População Total Residente na faixa etária<sub>e</sub>.

A pesquisa levantou, também, o *número médio de anos de estudo* da população pesquisada, que é a razão entre a soma do número de anos de estudo para a população de 25 (vinte e cinco) anos e mais de idade e o total das pessoas, neste segmento etário.

## 2.11 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Renda (IDHM – Renda)

No IDHM, essa dimensão é medida pela renda mensal *per capita*, ou seja, é a soma de toda a renda da população em um determinado município dividida pelo número de pessoas que nele habitam, incluindo nesse montante crianças e pessoas sem registro de renda. Nesse caso, os dados são colhidos diretamente do censo demográfico do IBGE.

Esse indicador demonstra a capacidade que os habitantes de um determinado município Brasileiro têm para garantir um padrão que lhes assegure as necessidades básicas, como acesso à água, alimento, vestimenta e moradia (IPECE 2010, p. 38).

Para se calcular o IDHM Rendado Município, aplica-se a seguinte equação.

Equação 6: IDMH Renda.

$$\text{IDM Renda} = \frac{[\ln(\text{renda per capita municipal}) - \ln(\text{valor mínimo de referência})]}{[\ln(\text{valor máximo de referência}) - \ln(\text{valor mínimo de referência})]}$$

Os valores em R\$, que seguem como exemplo no IDHM Renda tratam de valores aleatórios, usados apenas para exemplificar como se obtém o resultado para o IDHM - Renda.

Onde o *valor máximo de referência* será o valor correspondente ao menor

valor de renda *per capita* entre os 10% mais ricos – nesse caso – R\$ 1.200,00.

O *valor mínimo* será o menor valor de renda encontrado na população pesquisada, que no exemplo será de R\$ 85,00, para uma localidade que possui uma renda *per capita* de R\$ 422,50.

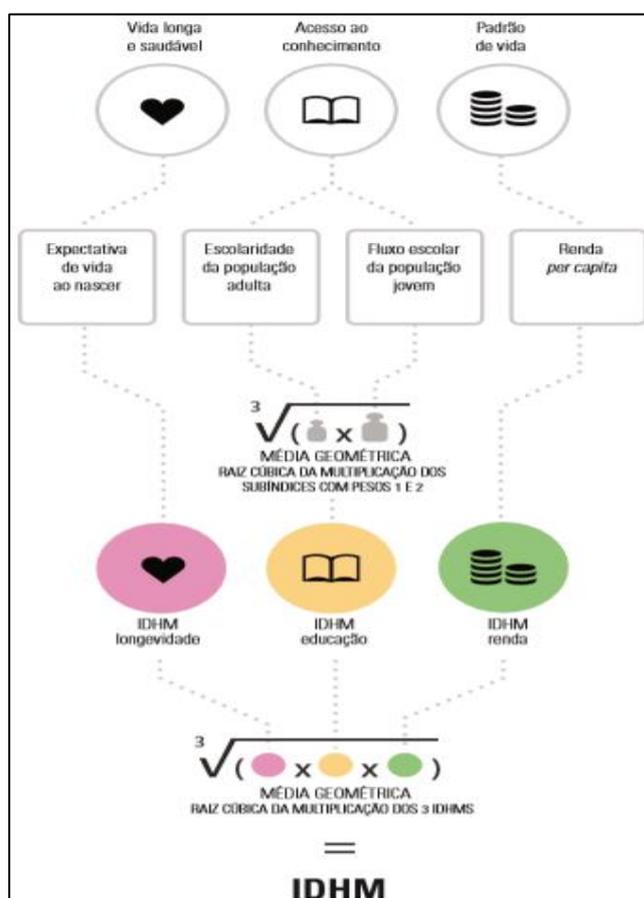
O cálculo então ficou, dessa forma, ao ser aplicados os números a Equação 6:

$$IDHM Renda = \frac{(422,5 - 85,00)}{(1.200 - 85,00)} = 0,30$$

Logo, o IDHM – Renda na localidade será o equivalente a *0,30*, estando este em uma dimensão entre  $0,00 \leq IDHM \leq 0,49$ , portanto, muito baixo desenvolvimento humano. Assim, de posse dos três índices: longevidade, educação e renda, calcula-se o IDHM local através da média geométrica entre os três números, conforme equação7:  $\sqrt[3]{0,76 \times 0,20 \times 0,30} = 0,35$

O fluxo para a definição do IDHM pode ser verificado na figura 1.

Figura 1: Fluxo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM.



Fonte: PNUD (2013, p. 28)

Ainda em relação à renda, a pesquisa aponta outros indicadores que podem vir a reforçar os números encontrados no IDHM local, no que diz respeito à renda, como:

a) *Linha de indigência* ou *linha de pobreza* na área do projeto de pesquisa, que é estabelecida em  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo – a estimativa de custo de uma cesta alimentar básica, esse valor deve ser dividido pela população pesquisada, e sua razão deve ser multiplicada por 100 (cem), assim pode se obter o valor da linha de pobreza da comunidade local, IPCE (2010, p. 50), conforme Equação 8.

Equação 8: Linha de Indigência.

$$LI = \frac{RF_{1/4}}{PT} \times 100$$

Onde:

LI = Linha de Indigência;

$RF_{1/4}$  = Renda familiar *per capita* ou inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo;

PT = População residente total.

b) *Insuficiência média de renda* (hiato de renda média), que é obtido a partir da média das rendas menores que  $\frac{1}{2}$  salário. Esse indicador demonstra a intensidade de pobreza de uma população pesquisada (IPCE, 2010, p. 46).

c) *Razão de dependência*, que é a razão entre o segmento etário da população definido como economicamente dependente (os menores de 15 (quinze) anos de idade e os de 60 (sessenta) anos e mais de idade) e o segmento etário potencialmente produtivo entre 15 (quinze) e 59 (cinquenta e nove) anos de idade, na população residente em determinado espaço geográfico pesquisado (IPCE, 2010).

Esse indicador mede a participação relativa do contingente populacional potencialmente inativo, que deveria ser sustentado pela parcela da população potencialmente produtiva, indicando que valores elevados sinalizam que a população em idade produtiva deve sustentar uma grande proporção de dependentes, mensurado pela Equação 9.

Equação 9: Razão de Dependência.

$$\text{Razão de Dependência} = \frac{\text{NPR1 (0a 14 e 60 +)}}{\text{NPR2(15 a 59)}}$$

Onde:

- NPR1 (0 a 14 e 60+) - Número de Pessoas Residentes de 0 a 14 anos e de 60 e mais anos de idade;
- NPR2 (15 a 59) - Número de Pessoas Residentes de 15 a 59 anos de idade.

d) *Taxa de desemprego* - esse indicador trata do percentual da população residente economicamente ativa – PEA (contingente de pessoas de 10 e mais anos de idade que está trabalhando ou procurando trabalho) (IPECE, 2010) e é dado pela Equação 10.

Equação 10: Taxa de desemprego.

$$\mu = \frac{Dt}{R_{PEA(t)}} \times 100$$

Onde:

- $\mu$  = Taxa de desemprego;
- $D_t$  = Número de residentes na faixa etária t (10 e mais anos de idade), que se encontram desocupados e procurando trabalho;
- $R_{PEA(t)}$  = Número de residentes economicamente ativos (PEA) desta faixa etária.

e) *Taxa de ocupação* que é definida pela relação entre a população ocupada *PO* e a População em Idade Ativa – *PIA* ( IPECE, 2010, p. 105).

Essa taxa determina, na pesquisa, quais das pessoas potencialmente aptas para o trabalho (idade maior ou igual a 10 anos), efetivamente têm uma ocupação no local pesquisado. Essa taxa é calculada conforme Equação 11.

Equação 11: Taxa de ocupação.

$$TO = \frac{PO}{PIA} \times 100$$

Onde:

- TO = Taxa de Ocupação;
- PO = População Ocupada e;
- PIA = População em Idade Ativa;

f) *Proporção de pobres*, que se trata da população residente com renda familiar mensal per capita de até ½ salário mínimo, em determinado espaço geográfico, no ano considerado (IPCE 2010), conforme Equação 12.

Equação 12: Proporção de pobres.

$$P_{1/2} \frac{RPC_{1/2}}{PT} \times 100$$

Onde:

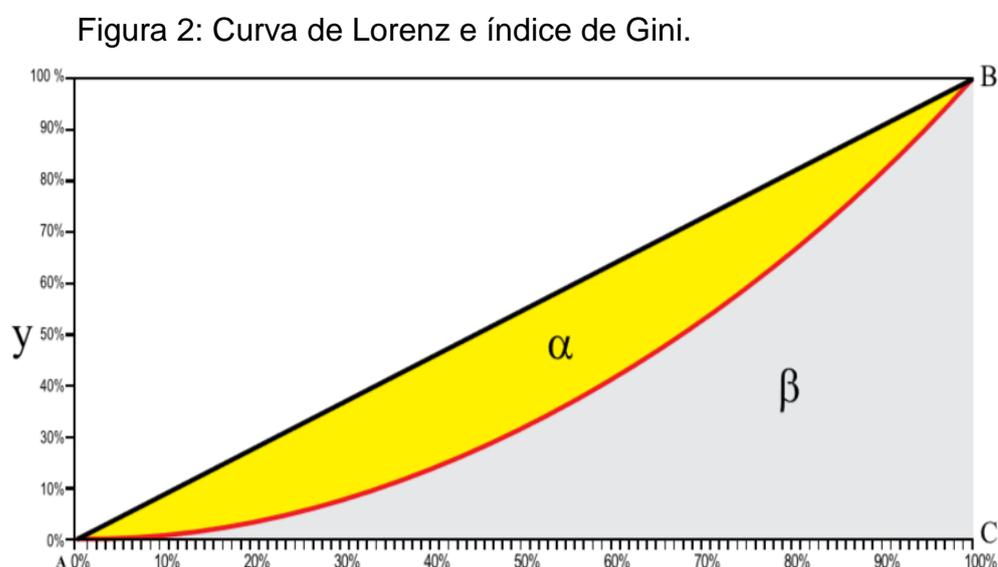
- $P_{1/2}$  = Proporção de Pobres;
- $RPC_{1/2}$  = População residente com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo e;
- PT = População Residente Total.

g) *Coefficiente de Gini e Curva de Lorenz*, pois ao se investigar a distribuição de renda em uma determinada população, o resultado alcançado leva a mensuração de quanta desigualdade existe em determinado espaço, em determinado local. Nesse sentido, o *Coefficiente de Gini*, que é apresentado como um dos principais índices para parametrizar desigualdade foi desenvolvido por *Corrado Gini* publicado no documento *Variabilità e Mutabilità*, em 1912 (IPCE, 2010, p. 30 e 43) fará parte desse estudo.

O Índice de Gini é composto de um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade da renda (nesse caso, todos teriam a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa, ou um determinado grupo possuiriam toda a renda, e as demais não têm nada).

Este índice é construído baseado na Curva de Lorenz<sup>12</sup>, que é obtida pela ordenação das pessoas conforme o seu nível de renda. A curva de Lorenz relaciona a fração acumulada da renda “Y” com a fração acumulada da população “X”, assim, o Coeficiente de Gini equivale ao dobro da área ( $\alpha$ ) entre a curva de Lorenz (a que forma um arco no gráfico) e a diagonal (que representa a distribuição onde todas têm exatamente a mesma renda e, por isso, é chamada de linha de perfeita igualdade) (IPCE, 2010, p. 43). Dessa forma, quanto mais distante a curva de Lorenz estiver da linha de *perfeita igualdade* de uma distribuição, mais desigual ela é.

A figura 2 ilustra a curva de Lorenz e o Índice de Gini.



Equação 13: Índice de Gini.

$$G = 1 + \frac{1}{2} - \frac{2}{n^2 \bar{y}} \sum_i Y_i(n+1)$$

Onde:

- $n$  = Número de indivíduos Observados;
- $i$  = A ordem dos indivíduos, quando estão ordenados de forma crescente;

<sup>12</sup> Max Otto Lorenz – Publicou em junho de 1905 um artigo científico com o título: Os métodos de medição e concentração da riqueza, no qual propunha um método simples para a visualização dedistribuiçõesde renda ou deriquezaem relação ao sua "desigualdade" inerente ou "concentração" – a Curva de Lorenz – KLEIBER, Christian. *A curva de Lorenz em Economia e Econometria*. UNIBASEL. Basel. 2007.

- $\bar{y}$  = Rendimento médio

A dimensão *Habitação*, também é de grande importância quando se estuda as condições socioeconômicas em determinado espaço, verificando nessa dimensão, as condições em que estão morando as pessoas pesquisadas. Isso é possível ser verificado de acordo com o (PNUD, 2010), calculando:

a) a porcentagem da população que vive em domicílios com densidade acima de duas pessoas por dormitório - no cálculo da densidade do domicílio considera-se o número de dormitórios potenciais como sendo igual ao número total de cômodos menos dois (destinados, presumivelmente, a cozinha e banheiro). Portanto, a densidade do domicílio, D, será dada pela Equação 15.

Equação 15: Densidade do domicílio.

$$D = \frac{N}{(C - 2)}$$

Onde:

- N é o número de pessoas no domicílio e;
- C o número de cômodos do domicílio.

b) A porcentagem da população que vive em domicílios duráveis. Considera-se, duráveis, os domicílios em que a cobertura e as paredes são constituídos de materiais duráveis;

c) A porcentagem da população urbana que vive em domicílios com abastecimento adequado de água - considera-se, adequado, o abastecimento através de rede geral com canalização interna ou através de poço ou nascente com canalização interna;

d) A porcentagem da população urbana que vive em domicílios com instalações adequadas de esgoto – refere-se aos domicílios com instalações sanitárias não compartilhadas com outro domicílio e com escoamento através de fossa séptica ou rede geral de esgoto.

Isso deve permitir à pesquisa verificar até que ponto a área pode ser considerada consolidada nos moldes da Lei Federal 11.977 (BRASIL, 2009).

### 3 EXPERIÊNCIAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM BELÉM – PA

A Lei 8.739 (BELÉM, 2010) que Institui o Programa Municipal de Regularização Fundiária *Programa Chão Legal* e dá outras providências, propõe a utilização de novos instrumentos de regularização fundiária estabelecidos pelo Estatuto das Cidades (BRASIL, 2001) e legislação nacional pertinente, ampliando a atuação da CODEM, no que se refere à regularização fundiária urbana em terras públicas e privadas, além de possibilitar o estabelecimento, articulação e integração dos órgãos municipais como atores fundamentais na estruturação da política municipal de regularização fundiária de interesse social. A aprovação da Lei deu legalidade ao Programa, que prioriza o interesse social da população que ocupa áreas irregulares da cidade.

A primeira experiência, nesse sentido, ocorreu em 2010, o Conjunto Morada de Deus I e II, que está localizado na Estrada da Maracacuera, em Icoaraci, que havia sido desapropriado pela Prefeitura Municipal de Belém, no ano de 1999 (BELÉM, 2010).

A área foi selecionada como prioritária para execução do Programa e, em janeiro de 2010, foram beneficiadas 600 famílias com a regularização, através da outorga de títulos de Concessão de Direito Real de Uso para Fins de Moradia (CDRU) em uma área total de 150.013 m<sup>2</sup> (CODEM, 2010).

Cerca de 1.500 famílias foram beneficiadas no bairro de Fátima com a entrega de títulos de Concessão de Uso Especial para fim de Moradia (CUEM), no ano de 2010 (CODEM, 2010).

No ano de 2011, houve a entrega de títulos aos moradores da área *Unidos Venceremos* (CODEM, 2011). A área selecionada abrangeu parte dos Bairros da Pedreira e do Telégrafo, na poligonal compreendida entre a Estrada do Acampamento, Av. Antônio Everdosa, Rua do Acampamento, Passagem Saldanha Marinho, Travessa Vileta e Rua Nova, entrando pela Rua do Acampamento até a Estrada do Acampamento.

O projeto beneficiou diretamente cerca de 1.045 famílias que, em janeiro de 2011, receberam seus títulos de Concessão de Uso Especial para fins de Moradia – CUEM, todos os títulos entregues aos moradores puderam ser registrados pelo Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício da Capital.

Em 2012, foi iniciado o trabalho de regularização fundiária, no Bairro do

Bengui, que foi encerrado, somente no ano de 2014. Esse trabalho foi dividido em etapas – Bengui Etapa 1 e Bengui Etapa 2– em uma área com um total de 1.232 lotes levantados, em de 19 (dezenove) quadras em 15 (quinze) ruas, em uma área total de 210.271.12 m<sup>2</sup> (BELÉM, 2013).

Os moradores dessa área receberam suas CUEM's e CDRU's. Assim sendo, o projeto de regularização fundiária executado nessa localidade – precisamente o Projeto Bengui Etapa 1 – é o local de pesquisa dessa dissertação de mestrado.

O Bairro do Bengui está localizado na área de expansão urbana de Belém, logo após o cinturão verde formado pelas áreas sob jurisdição do Ministério da Marinha (BELÉM, 2013). A ocupação da área iniciou-se na década de 1970, de forma desordenada, como consequência do êxodo rural e da especulação imobiliária e foi incrementada com a chegada de contingentes populacionais de outras localidades, não somente do Pará como de outros estados do norte e nordeste do país.

Está localizado em Zona de Ambiente Urbano (ZAU) - 4, de acordo com o anexo V do Plano Diretor do Município de Belém (BELÉM, 2008), caracterizada por ter uso predominantemente residencial, atividades econômicas dispersas, presença de núcleos industriais, carência de equipamentos públicos, infraestrutura não consolidada, terrenos subutilizados ou não utilizados, com ociosidade de grandes áreas, incidência de loteamentos destinados à classe média alta e ocupações precárias.

Entre suas diretrizes, descritas no §2º, item I e III (BELÉM, 2008), respectivamente, deve estimular o adensamento compatível com a infraestrutura disponível, inclusive de habitação popular e de interesse social e implantar mecanismos para a promoção da regularização fundiária.

Também, de acordo com o Zoneamento Especial, está inclusa na Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Portanto, essas áreas são porções do território que devem receber tratamento diferenciado para viabilizar ações de urbanização, regularização fundiária e habitação e permitir a melhoria das condições para a permanência da população local (BELÉM, 2008).

A área é caracterizada por ZEIS por apresentar ocupação predominantemente de população de baixa renda, uso predominantemente habitacional, ilegalidade na propriedade ou informalidade na posse da terra,

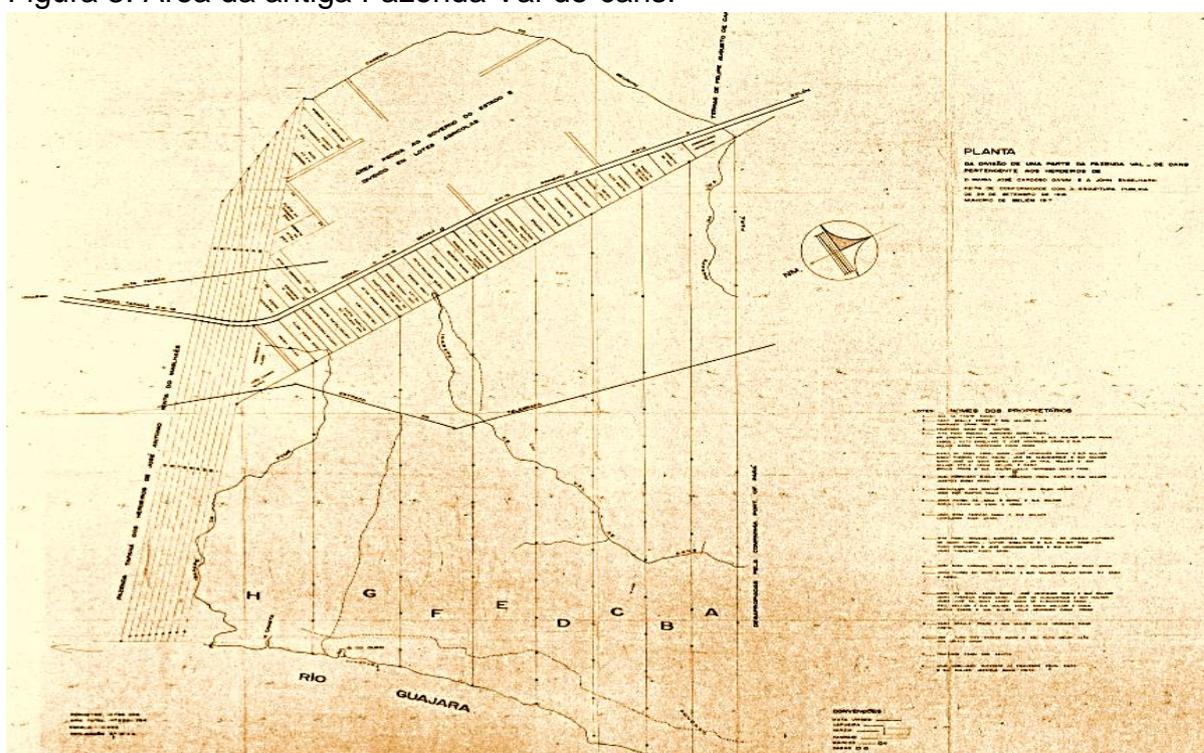
precariedade e/ou insuficiência de infraestrutura básica para atender os moradores, inexistência ou déficit de equipamentos comunitários de saúde, educação, esporte e lazer.

A área é remanescente do *Lote E* da antiga *Fazenda Val-de-Cães*. Foi adquirida, em 1978, por Maria de Nazaré Lobato de Oliveira e outros pela importância de CR\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros) passando a integrar o patrimônio imobiliário da CODEM<sup>13</sup>.

Foi patrimônio dos mercenários com o nome de Fazenda Val-de-Cans. Existiu nela um engenho de açúcar, uma olaria casa de recreio, capela e engenho de beneficiamento de arroz. Todas estas propriedades foram sequestradas dos mercenários, transferidas para o governo que, depois, as vendeu por sessenta mil cruzados, pagos a prestação. No Auto de medição e demarcação da légua patrimonial da Câmara de Belém, doada por Francisco Coelho de Carvalho em 1607, e cujo Auto tem data de 20 de agosto de 1703, está escrito que o sítio de Val-de-cans, junto às olarias dos padres de Nossa Senhora das Mercês, pertencia ao patrimônio do Município, pois lá foram fincados os primitivos marcos de posse, assinalando os direitos da Câmara de Belém (CRUZ, 1945, p. 128).

A figura 3 demonstra a extensão da antiga Fazenda Val-de-cans.

Figura 3: Área da antiga Fazenda Val-de-cans.



Fonte: CODEM. Unidade de Cadastros e Georreferenciamento - UCG

<sup>13</sup> Conforme Certidão do Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício: Lv. 2-I, fls. 28, Matrícula nº 2728 de 21/12/1978.

A Figura 4 demonstra na área de Projeto Bengui Etapa 1, com destaque para os imóveis registrados em Cartório de Registro de Imóveis.

Figura 4: Projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social – Bengui Etapa 1:



Lotess com registro em Cartório de Registro de Imóveis<sup>14</sup>.

Fonte: CODEM/CRF e dados da pesquisa, 2015.

O Município de Belém-PA tem realizado projetos de regularização fundiária em outras áreas que não estão em sua dominialidade, como no

<sup>14</sup> Anexo 3.

Residencial Canarinho, no bairro do Tapanã, área de domínio da Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB) realizado através do Termo de Cooperação Técnica assinado entre a CODEM e a COHAB, com o objetivo de regularizar as áreas ocupadas por população de baixa renda que estejam ocupando áreas da COHAB no Município de Belém.

No Residencial Canarinho, 650 famílias foram beneficiadas com a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia, no ano de 2014. Nesse mesmo termo, entrou a Comunidade Fé em Deus, no Bairro do Tenoné e parte do Bairro Águas Negras, que deve regularizar 760 famílias.

O Residencial Eduardo Angelim que está dividido em Etapa 1 e Etapa 2. Na Etapa 1, cerca de 133 famílias foram regularizadas com a CUEM e com CDRU, no ano de 2015.

Na atualidade, há outros projetos em pleno desenvolvimento de suas atividades para fins de regularização sendo estes: A Sub Bacia 1, no Bairro do Jurunas e da Cidade Velha. Projeto esse, realizado em parceria com o Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estada Nova (PROMABEN), com vistas à regularização de cerca de 1800 famílias.

Residencial Comandante Cabano Antônio Vinagre, no Bairro do Curió Utinga, que deve beneficiar cerca de 126 (cento e vinte seis) famílias.

Residencial Carmelândia, no Bairro do Mangueirão, que deve beneficiar cerca de 1500 famílias com o instrumento de *usucapião*, uma vez que se trata de área registrada em nome de particulares ocupada há cerca de 25 anos, com posse mansa e pacífica, e está sendo realizado em parceria com a Defensoria Pública do Estado do Pará.

Nessa mesma modalidade entra a Comunidade Jardim Uberaba, no Bairro do Tapanã, com cerca de 3000 famílias a serem regularizadas, naquela localidade.

O Conjunto Eduardo Angelim II, no Bairro Parque Guajará, que deverá beneficiar cerca de 800 famílias.

Constantemente, o Programa “Chão Legal” é atualizado, uma vez que a cada momento e a cada projeto, novos desafios surgem e novos problemas devem ser equacionados para que seja alcançado o objetivo maior do Programa, que é levar a regularização fundiária urbana de interesse social para muito mais

comunidades assentadas irregularmente, em Belém-PA, avançando no planejamento urbano para essas áreas e no desenvolvimento socioeconômico das pessoas que moram nesses assentamentos.

Portanto, para que o Poder Público Municipal possa melhor avaliar e melhor monitorar os projetos ora executados e os projetos a executar, no intuito dos mesmos terem as suas constantes melhorias, que é o que se espera para uma área regularizada, a esses projetos devem ser adaptados sistemas e parâmetros de avaliação, que em médio (5 a 8) anos e longo prazo (acima de 8 anos) possam oferecer informações acerca de uma área trabalhada, objetivando saber em que ponto e como está se desenvolvendo uma área atendida pelo Programa Municipal de Regularização Fundiária – Programa “Chão Legal” da Prefeitura Municipal de Belém, e para que sobre as mesmas sejam tomadas as providências cabíveis direcionando-as, sempre que possível, a números mais elevados no desenvolvimento local, na qualidade de vida e no bem-estar das pessoas atendidas pelo Programa.

#### **4 METODOLOGIA**

Nesta dissertação de mestrado foi realizado um estudo de caso acerca do Projeto de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social executado no Bairro do Bengui, precisamente na Etapa I (ano de 2012 e 2013), uma vez que neste projeto foi possível a aplicação de diversas diretrizes e instrumentos legais que permitiram a regularização fundiária do ponto de vista jurídico de diversas moradias existentes, nesse espaço, e seu consequente registro em Cartório de Registro de Imóveis, que está ocorrendo até os dias atuais. As etapas do método foram:

##### **4.1 Levantamento documental**

Foi feito um levantamento documental sobre o projeto com solicitação à CODEM, mais precisamente à Diretoria de Gestão Fundiária (DGF), e à Coordenadoria de Regularização Fundiária (CRF), que disponibilizaram o material para pesquisa como os Boletins de Informações Socioeconômicas (BIS's)<sup>15</sup> e os Boletins de Informações Cadastrais (BIC's)<sup>16</sup>, os quais tinham sido aplicados no Projeto Bengui Etapa 1 no ano de 2012 e 2013. Esses boletins serviram de base

---

<sup>15</sup> Anexo 5.

<sup>16</sup> Anexo 6.

para a formatação de outros instrumentos que auxiliaram no desenvolvimento desta dissertação.

#### **4.2 Definição do número de amostras**

Primeiramente, foi feito o levantamento de todos os domicílios que no ano de 2013 haviam sido beneficiados pelo Programa “Chão legal”, no bairro do Bengui, por meio da titulação de suas propriedades.

Sabendo o número de domicílios que haviam recebido títulos, no ano de 2013, foi feito o levantamento do número de documentos que a CODEM já havia enviado para o Cartório de Registro de Imóveis (CRI) do 1º Ofício da Capital para fim de registro.

O interesse da pesquisa estava em investigar os domicílios que haviam recebido registro de imóveis do CRI até o ano de 2015. Desse universo, retirou-se uma amostra e a partir disso, se deu o prosseguimento com as outras etapas da pesquisa.

#### **4.3 Elaboração da planilha de dados socioeconômicos e planilha de dados cadastrais**

As informações coletadas nos BIS's e nos BIC's dos imóveis registrados no CRI foram agrupadas em duas planilhas, sendo estas: Planilha de Dados Socioeconômicos (PDS)<sup>17</sup> e Planilha de Dados Cadastrais (PDC)<sup>18</sup>. Estas planilhas permitiram a quantificação e organização dos dados socioeconômicos e os dados cadastrais dos domicílios, objeto dessa pesquisa.

A PDS permitiu organizar os dados pessoais dos indivíduos responsáveis pelos domicílios. Permitiu, ainda, organizar os dados de todas as pessoas que compõem as famílias que foram pesquisadas, como escolaridade, emprego e renda. Já a PDC, permitiu conhecer a estrutura e a condição arquitetônica dos domicílios, informações essas, que foram importantes para a pesquisa.

Nessas duas planilhas, foi possível enxergar as variáveis que foram pesquisadas no projeto como:

- *condições habitacionais*, que está subdividido em subcomponentes, como *dados do terreno*, *dados da edificação* e *característica internas*;

---

<sup>17</sup> Anexo 7.

<sup>18</sup> Anexo 8.

- *condição socioeconômica* da população pesquisada. Este item está subdividido em subcomponentes como: *sexo, faixa etária da população, estudante sim ou não, grau de escolaridade da população pesquisada e situação de emprego e renda.*

#### **4.4 Adaptação do IDHM na área de projeto Bengui Etapa 1 aos resultados da pesquisa**

Após a composição da PDS e da PDC, em formato Microsoft Excel 2013, foi possível dar início ao cálculo do IDHM, no local, e dos demais indicadores.

Para se calcular o IDHM, no local da pesquisa, foram utilizados, principalmente, os dados contidos na PDS como: idade, escolaridade e situação de emprego e renda.

##### 4.4.1 IDHM – educação na área de projeto Bengui etapa 1

Para que fosse possível se chegar ao *índice de escolaridade da população adulta* foi preciso saber quantas pessoas pesquisadas possuíam 18 (dezoito) anos ou mais de idade. Estes dados foram obtidos na PDS, no campo *idade*.

Em seguida, foi preciso calcular:

- a) a porcentagem das crianças entre 5 (cinco) e 10 (dez) anos frequentando a escola. Nessa contagem, o PNUD (2010), utiliza a faixa etária de 5 a 6 anos de idade. Nesse caso, por se tratar de uma área com um recorte muito menor que o município, optou-se por utilizar a faixa etária de 5 a 10 anos. Esses dados foram retirados da PDS, no *grau de escolaridade*;
- b) a porcentagem das crianças de 11 a 14 anos no final do ensino médio. Nesse caso, o PNUD (2010), utiliza a faixa etária de 11 a 13 anos. Esses dados foram retirados da PDS, no *grau de escolaridade*;
- c) porcentagem dos jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo. Esses dados foram retirados da PDS, no *grau de escolaridade*;
- d) porcentagem de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo. Esses dados foram retirados da PDS, no *grau de escolaridade*.

Esses números foram submetidos às *equações 3 e 4* para que fosse possível saber o IDHM – Educação da área de Projeto Bengui Etapa 1.

Ainda em relação ao IDHM Educação foi elaborado um gráfico que faz a comparação entre o a Cidade de Belém- PA, o Bairro do Bengui e Projeto Bengui Etapa 1, para fim de ilustração e discussão acerca dos resultados.

Além do IDHM Educação, foi ainda calculada a taxa de analfabetismo na área do Projeto Bengui Etapa 1. Para isso, foi preciso saber quantas pessoas estão na faixa etária de 15 anos ou mais de idade. Em seguida, foi preciso saber dessas, quais não têm habilidade para escrever ou ler um simples bilhete, conforme colocado pelo IPECE (2010). Esses dados foram retirados da PDS, no *grau de escolaridade*, e nos *dados pessoais idade*.

#### 4.4.2 IDHM – Longevidade no bairro do Bengui

No caso do Bairro do Bengui, em Belém PA, o valor observado para o indicador esperança de vida ao nascer foi de 72,4 anos de vida (PNUD, 2010), encontrada a esperança de *vida ao nascer*. Esse número foi incluído na *equação 2 IDHM - Longevidade* e com isso é possível saber a longevidade no Bairro do Bengui, onde está localizado o Projeto Bengui Etapa 1.

Para esse indicador também foi elaborado o *gráfico 1*, o qual ilustra uma comparação do IDHM - Longevidade entre a Região Metropolitana de Belém, Cidade de Belém- PA e Bairro do Bengui.

#### 4.4.3 IDHM – renda na área de projeto Bengui etapa 1

Para poder calcular esse índice, foi necessário conhecer a renda da população pesquisada. Isso feito foi preciso saber a renda *per capita* da população estudada. Os dados para essa verificação foram retirados da PDS, na *situação de emprego e renda*.

Em seguida, foi preciso conhecer o *valor máximo de referência*, o que corresponde ao menor valor de renda *per capita* entre os 10% mais ricos no local da pesquisa. Já para encontrar o valor mínimo, basta saber o menor valor informado na população pesquisada. Os dados para essa verificação foram retirados da PDS, na *situação de emprego e renda*.

Com os resultados obtidos foi aplicada a Equação 6 – *IDHM Renda* para encontrar esse índice na área de projeto.

O IDHM Renda, na pesquisa, foi agregado a outros indicadores, sendo estes:

- Linha de Indigência, Equação 8;
- Insuficiência de renda média. Este resultado foi encontrado na PDS, na *situação de emprego e renda*, e a média entre os números encontrados foram calculados com auxílio do Microsoft Excel 2013;
- Razão de dependência: Equação 9;
- Taxa de desemprego: Equação 10.

#### 4.5 Adaptação do Índice de Gini e a Curva de Lorenz no local de pesquisa

Nesta pesquisa, preocupou-se em calcular o Índice de Gini e a respectiva Curva de Lorenz para a área de estudo, uma vez que esse é um dos instrumentos mais utilizados para se calcular a distribuição de renda em uma população. Para isso, procedeu-se da seguinte forma:

- Ordenaram-se as pessoas por nível de renda. As mesmas foram organizadas de renda menor para renda maior;
- Foi realizada a soma de renda da população pesquisada;
- Em seguida, foi feita a comparação para saber quantos percentuais cada grupo tem de participação no lucro total da área de estudo. Isso é feito pela multiplicação de indivíduos por grupo, pelo valor correspondente desse grupo na soma total, por exemplo:
  1. 9 (nove) pessoas recebem R\$ 300,00, logo,  $9 \times R\$ 300,00 = R\$ 2.700,00$ ;
  2. R\$ 2.700,00, portanto, corresponde a “X”% do valor total de R\$ “X”.
- Em seguida, foi preciso saber a fração acumulada que cada grupo tem de participação na renda geral da área pesquisada para que seja possível achar os valores correspondentes ao *eixo “x”* e ao *eixo “y”* que irão compor o gráfico de Índice de Gini e da Curva de Lorenz.

Usando o Microsoft Excel 2013, o gráfico que melhor demonstra esse índice é o *gráfico de dispersão (X, Y)*, pois este mostra o relacionamento entre conjunto de valores, e o modelo a ser utilizado é o modelo simples de dispersão.

Em seguida, adiciona-se uma linha de tendência para poder acompanhar

a curva.

Para compor a linha de perfeita igualdade no índice de Gini, basta utilizar os mesmos dados da *coluna renda local* alterando seu título para *Linha de Igualdade*, conforme a Tabela 3.

Tabela 3: Composição da linha de Perfeita Igualdade no Índice de Gini.

Renda Local	Distribuição da Renda - Curva de Lorenz	Linha de Igualdade
0,93	0,78	0,93
0,94	0,80	0,94
0,95	0,82	0,95
0,95	0,84	0,95
0,96	0,86	0,96
0,98	0,92	0,98
0,99	0,93	0,99
0,99	0,95	0,99
1,00	0,97	1,00

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Assim, o Gráfico terá a forma que se deseja para o Índice de Gini e a Curva de Lorenz, conforme Figura 2.

#### 4.6 Habitação na área de Projeto Bengui Etapa 1

A dimensão Habitação, também teve a sua importância, nesta pesquisa, possibilitando saber além das condições socioeconômicas em determinado espaço, verificar as condições em que estão morando as pessoas pesquisadas. Para isso, foi necessário saber:

- a porcentagem da população em domicílio com abastecimento de água adequado. Os dados aqui trabalhados saíram da PDC, em especial, do campo *captação de água*;
- a porcentagem da população em domicílios com banheiro e água encanada; Os dados aqui trabalhados saíram da PDC, em especial do campo *captação de água e dados internos*;

- a porcentagem de domicílios que possuem coleta regular de lixo; Os dados aqui trabalhados saíram da PDC, em especial, do campo *tratamento do lixo*;
- a porcentagem dos domicílios que estão ligados à rede pública de distribuição de energia elétrica; Os dados aqui trabalhados foram obtidos via IBGE (2010);
- a porcentagem da população alocada em domicílios com densidade maior que duas pessoas por dormitório; esses dados foram obtidos na PDC, no campo *dados internos*, e depois submetidos à equação 15;
- a porcentagem da população habitando em domicílios considerado duráveis; Esses dados foram obtidos na PDC, no campo *elemento construtivo*.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A etapa que segue, irá apresentar os números e os resultados obtidos com esse estudo, fazendo uma breve discussão sobre os mesmos, a fim de destacar as principais informações encontradas neste trabalho.

### 5.1 Formatação dos dados coletados

Os dados coletados, nesta pesquisa, foram formatados a partir dos dados levantados pela CODEM, no período de dezembro de 2012 a fevereiro de 2013, no bairro do Bengui, Distrito Administrativo do Bengui (DABEM), em especial, no Projeto Bengui Etapa 1. Nesse período, foram aplicados Boletins de Informações Socioeconômicas – BIS's às famílias daquela área, assim como, os Boletins de Informações Cadastrais - BIC's para os domicílios naquela comunidade.

O Boletim de Informações Socioeconômicas (BIS) é um instrumento formatado pela Unidade de Cadastro Socioeconômico e Mobilização Social da CODEM. Nele estão contidas diversas informações que têm como objetivo fazer o levantamento de dados socioeconômicos do(a) *titular* da família e dos membros que compõem essas famílias. Esse boletim é aplicado para todos os domicílios que estão dentro de uma poligonal, na qual o Programa Municipal de Regularização Fundiária está intervindo. Os dados coletados no BIS, em conjunto com outros dados levantados em campo, apontam juridicamente se uma família é apta socioeconomicamente a ser regularizada no caráter de Interesse Social (IS) ou não.

O Boletim de informações Cadastrais (BIC) é um instrumento elaborado pela Unidade de Levantamento Topográfico e Cadastral (ULT) da CODEM. Nele, estão contidas diversas informações acerca do terreno e da área construída no imóvel. Esse instrumento contém, ainda, o *croqui* do imóvel, o alinhamento de via. Os dados colhidos por esse instrumento ajudam a alimentar o Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM) do Município de Belém. Ele ajuda a saber que instrumento de regularização fundiária será concedido ao morador. Esse instrumento também é aplicado a todos os imóveis existentes em uma área de projeto de regularização fundiária.

## **5.2 Levantamento documental**

O levantamento documental apresentou os seguintes dados: dos 572 (quinhentos e setenta e dois) domicílios pesquisados, no ano de 2013, 398 (trezentos e noventa e oito) foram titulados, que corresponde a 73% do universo. Já no que diz respeito aos 398 (trezentos e noventa e oito) lotes titulados, 150 (cento e cinquenta) foram registrados em Cartório de Registro de Imóveis, o que juridicamente pode ser considerado como o rito final da regularização fundiária. Isso corresponde a 28%, dos domicílios levantados, no ano de 2013, além de cerca de 420 (quatrocentas e vinte) pessoas pesquisadas entre homens, mulheres e crianças.

Então, o objeto de pesquisa dessa dissertação foram os 150 (cento e cinquenta) domicílios registrados em Cartório de Registro de Imóveis, onde os dados coletados nos BIS's e nos BIC's no Projeto Bengui Etapa 1 foram adaptados em indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, o Índice de Gini e a Curva de Lorenz entre outros, que demonstraram o nível de desenvolvimento humano que se encontrava o local de pesquisa, quando da sua regularização, no ano de 2013.

Com os resultados alcançados – embora, não haja uma comprovação neste trabalho – espera-se que essa metodologia possa ser reaplicada em médio e longo prazo em locais de projetos de regularização fundiária para comparar dados, fazer o monitoramento e avaliação de áreas atendidas pelo Programa “Chão Legal”, no intuito saber o quanto, como os números variaram e com que qualidade o fizeram, podendo servir de instrumento na tomada de decisões para o fortalecimento do planejamento urbano e da Política Municipal de Habitação em áreas ocupadas irregularmente, na cidade de Belém-PA.

### 5.3 IDHM – Educação na área do Projeto Bengui Etapa 1

As variáveis para cálculo do *IDHM Educação* na área do Projeto Bengui Etapa 1, apresentaram os seguintes resultados:

- Porcentagem da população adulta (18 anos ou mais) com ensino fundamental completo igual a 68%, cerca de 224 pessoas, que ao ser dividido por 100 apresenta um índice de 0,68.
- Porcentagem de crianças de 5 a 10 anos frequentando a escola igual a 100%, o que corresponde a 32 crianças no universo pesquisado, que ao ser dividido por 100 apresenta um índice de 1;
- Porcentagem de crianças de 11 a 14 anos, no final do ensino médio igual a 40%, que ao ser dividido por 100 apresenta um índice de 0,4;
- Porcentagem dos jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo igual a 34%, que ao ser dividido por 100 apresenta um índice de 0,34;
- Porcentagem de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo igual a 33%, que ao ser dividido por 100 apresenta um índice de 0,33;

Assim, tem-se o índice de escolaridade da população adulta, com peso 1 que será igual a **0,68**.

Calculando o fluxo e escolar da população jovem que será média aritmética dos índices referentes aos quatro indicadores com peso 2, que será dada pela equação 3:

$$\frac{1 + 0,4 + 0,34 + 0,33}{4} = \mathbf{0,52}$$

Logo, o *IDH Educação* aplicando à equação 4 será:

$$\sqrt[3]{0,68 \times 0,52 \times 0,52} = \mathbf{0,57}$$

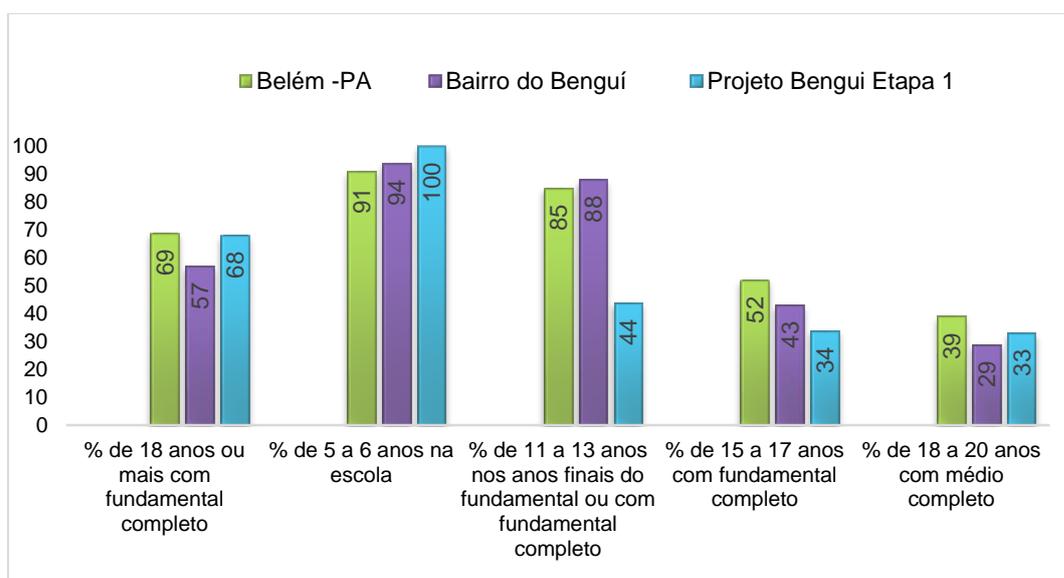
Esse índice apresentou um resultado correspondente a **0,57** estando em uma categoria de Baixo Desenvolvimento Humano. Analisando os indicadores que o

compõem, é possível tirar algumas conclusões, pois se observarmos a população adulta pesquisada, temos um número correspondente a 329 (trezentas e vinte e nove) indivíduos, onde 212 (duzentos e doze) indivíduos possuem o ensino fundamental completo, um pouco mais de 64% da população adulta, estando esse índice em torno de 0,64 (médio desenvolvimento humano).

Isso pode representar que o sistema educacional, em um período passado, se mostrou em certo ponto eficiente para esse grupo, considerando que essa população deveria ao menos ter completado o ensino fundamental quando passou pelo sistema educacional.

A pesquisa colocou ainda outros indicadores representativos para a mesma situação pesquisada, no que diz respeito à educação para a cidade de Belém-PA, Bairro do Benguí e local do Projeto Benguí Etapa 1.

Gráfico 2: Comparativo do IDHM – Educação entre a Cidade de Belém- PA, Bairro do Benguí e Projeto Benguí.



Fonte: PNUD (2010) e dados da pesquisa, 2015.

No que diz respeito ao gráfico 1 Comparativo do IDHM – Educação entre a cidade de Belém- PA, o Bairro do Benguí e Projeto Benguí Etapa 1, por exemplo, é possível observar que a porcentagem da população com 18 anos ou mais com ensino médio completo é o indicador que apresenta os menores percentuais estando estes entre 39% (Belém- PA) e 29% (Bairro do Benguí).

No local de pesquisa, para essa faixa etária, foram encontrados 21 (vinte e um) jovens. Desses, 7 (sete) já possuem o ensino médio completo, o que corresponde a 33% da população pesquisada, nessa faixa etária, um pouco maior

que o bairro onde esse projeto está localizado.

Esses números podem revelar que a população adulta, conforme precisa ocupar postos de trabalho ou se dedicar a outras funções, tem deixado de seguir em frente na sua formação escolar.

É possível, enquanto formação educacional aqui apresentada, levantar outra questão quanto o indicador pesquisado, uma vez que o gráfico 1 Comparativo do IDHM – Educação entre a cidade de Belém-PA, o Bairro do Bengui e a área de Projeto Bengui Etapa 1, apresenta números baixos no Bairro e no local de pesquisa, 43% e 34% respectivamente, para a porcentagem de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo. No local de pesquisa, foram encontrados cerca de 23 jovens nessa faixa etária, dos quais 8 (oito) possuem o ensino fundamental completo.

Isso pode refletir que a população pesquisada, em sua maioria, não está tendo o desenvolvimento correto na sua escolaridade, pois essa população, tirando os anos sem repetência, deveria ter concluído essa fase dos estudos aos 15 (quinze) anos, levando em conta que aos seis anos, o indivíduo deve entrar na primeira série do ensino fundamental.

Na faixa etária que pelo PNUD, 2010 vai de 5 a 6 anos, mas que no local de pesquisa está indo de 5 a 10 anos, foram encontradas 36 crianças, o que corresponde a 8% da população total pesquisada, com 100% dessas frequentando a escola.

O local apresentou ainda uma taxa de analfabetismo girando em torno de 16%, o que de certo ponto, ao analisar mais a fundo, esse indicador pode ser preocupante, pois uma parte das pessoas que se encontram, nessa situação, estão em idade de *população potencialmente produtiva* (15 a 59 anos), e muitos dos quais são chefes de família, que por estarem nessa condição de nível escolar devem estar desempregados, ou em trabalhos informais, o que vai refletir diretamente a condição de vida precária que se encontram algumas das famílias, nesse espaço.

O número médio de anos de estudo, no Município de Belém, em 2000, era de 8,88 anos, tendo um salto pouco representativo, no ano de 2010, algo em torno de 9,64 anos, um crescimento de 0,76% de acordo com o PNUD (2010). Melhor seria se essas pessoas possuíssem no mínimo 11 (onze) anos de estudo concluídos com aprovação. Isso corresponde ao ensino médio completo.

Nesse ritmo, Belém-PA precisa em média de 14 anos e meio para atingir

esse ideal. No entanto, o número médio de anos de estudo da população pesquisada, no Projeto Bengui Etapa 1, na faixa de 25 (vinte e cinco) anos ou mais gira em torno de 14 anos, estando, portanto, bem mais representativo que o Município.

Esse número representa também mais e maior preparo para um mercado de trabalho, uma vez que o diferencial para empregabilidade, hoje, está muito ligado à capacidade que a pessoa têm de adquirir informação, e dessa fazer o melhor uso. O mercado exige pessoas mais dinâmicas e instruídas para ocupar as vagas de emprego.

Apesar de o aumento médio dos anos de estudo estarem representativos, do ponto de vista positivo, no local da pesquisa, esse número, no entanto, não se reflete na qualidade de vida da população pesquisada, principalmente, na população mais pobre do local em questão.

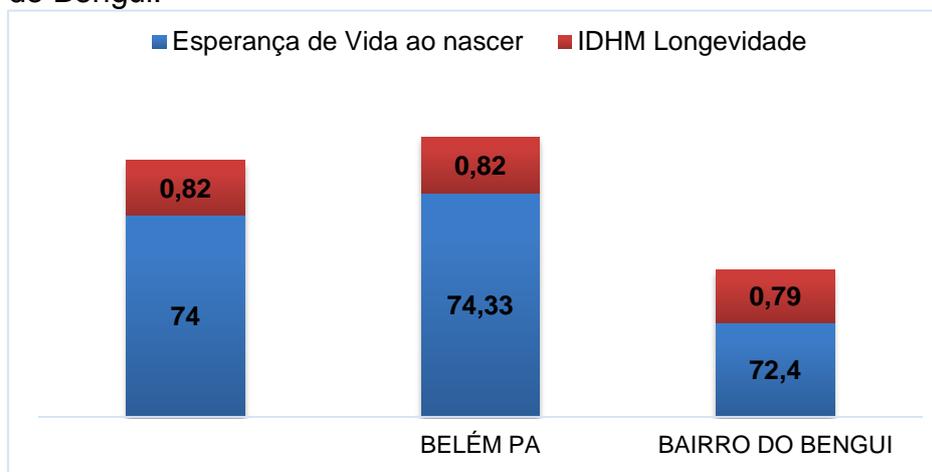
#### 5.4 IDHM Longevidade no bairro do Bengui

Para que seja possível apresentar o *IDHM Longevidade* para o bairro do Bengui, tem-se que saber primeiramente a *esperança de vida* para o bairro, que nesse caso, corresponde a **72,4** de acordo com o PNUD (2013). Aplicando-se a Equação 2, tem-se:

$$Lidhm = \frac{(72,4 - 25)}{(85 - 25)} = 0,79$$

O *IDHM Longevidade* para o bairro do Bengui apresenta, portanto, um índice de **0,79**, ou seja, apresenta um alto desenvolvimento humano, estando muito próximo do índice apresentado pelo Município de Belém-PA, que é de **0,82**, conforme pode ser visto no gráfico 1.

Gráfico 1: Comparativo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade entre a Região Metropolitana de Belém, cidade de Belém-PA e Bairro do Bengui:



Fonte: PNUD (2010) e dados da pesquisa, 2015.

O gráfico 1 foi criado para que fosse possível enxergar, caso houvesse uma diferenciação muito grande entre as áreas elencadas, o que se apresentou, na verdade, de forma bastante homogênea, para as três áreas estudadas, principalmente no que diz respeito a esperança de vida ao nascer.

Também pode ser visto que, no ano de 2000 para o bairro do Bengui, a esperança de vida ao nascer era de 67 (sessenta e sete) anos. Em dez anos houve um aumento de cinco anos nesse indicador. Já o IDHM – Longevidade no ano de 2000 era de **0,71**, tendo esse índice um crescimento em torno de **0,08** em dez anos. Esse aumento tanto na esperança de vida ao nascer, quanto na longevidade pode e apontar que deverá haver no local uma melhoria na condição de vida, na queda dos índices de violência e criminalidade. Essas pessoas podem ter melhor acesso à educação, ao esporte ao lazer e bem-estar. Nesse mesmo sentido, pode melhorar a saúde das pessoas pesquisadas.

Esse é um resultado que deve ser buscado cada vez mais pelos gestores municipais nos bairros periféricos e pobres da cidade.

A seguir, podem ser apresentadas algumas melhorias em relação ao IDHM Longevidade com base no (PNUD, 2010), para o bairro do Bengui, em Belém-PA, que estão refletidos na esperança de vida ao nascer de **72,4** anos para esse bairro onde:

- No ano de 2000, a cada 1000 (mil) crianças nascidas vivas com até um ano de idade (mortalidade infantil), 36 (trinta e seis) morriam. No ano de

2010, esse número caiu para 22 crianças, uma queda representativa de 38%;

- 43 crianças com até cinco anos de idade morriam a cada 1000 (mil) nascidos vivos no ano de 2000. Em 2010, esse número caiu para 27 em 2010, uma queda de 39% nesse número, em um período de dez anos. Esses são números que podem estar refletindo melhorias na condição de vida das pessoas e no acesso à saúde das mesmas;
- No ano de 2000, a probabilidade de um indivíduo nascido e vivendo no bairro do Bengui chegar até os 40 (quarenta) anos era de 88%. No ano de 2010, esse número cresceu para 91%;
- Nesse mesmo local, a probabilidade de um indivíduo chegar aos 60 (sessenta) anos, no ano de 2000, era de 72%, ano de 2010. Esse número cresceu para 79. Esses números podem estar representando que está havendo no local uma melhoria na condição de vida, dos índices de violência e criminalidade e de bem-estar, o que pode influenciar diretamente na saúde da população pesquisada.

### 5.5 IDHM renda na área de Projeto Bengui Etapa 1

Aplicando os números encontrados, na Equação 6, temos:

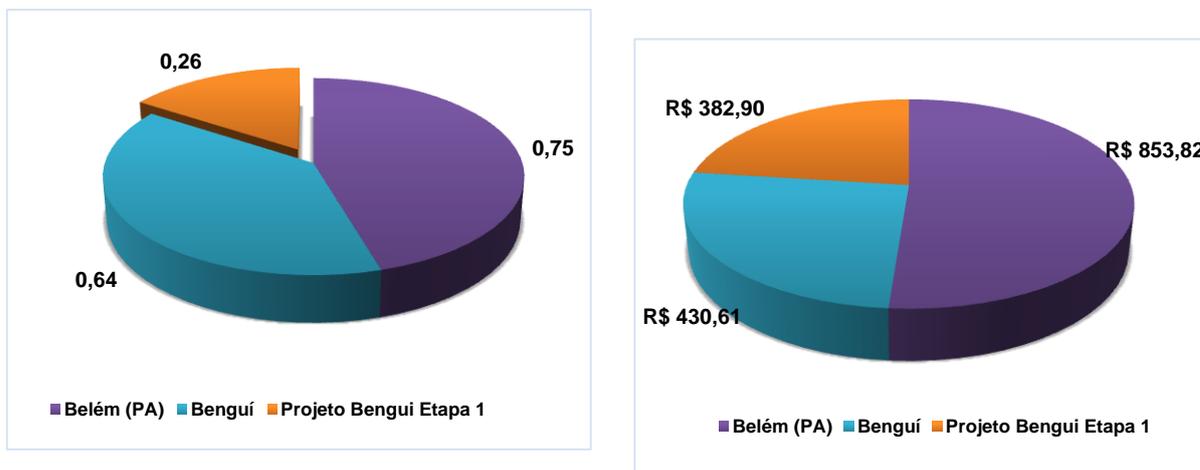
$$\text{IDM Renda} = \frac{(382,9 - 32)}{(1.400 - 32)} = 0,26$$

O IDHM na área do Projeto Bengui Etapa 1 está, portanto, em uma categoria considerada como de Muito Baixo Desenvolvimento Humano. Esse número está representando que o projeto ocorreu em um local considerado realmente de baixa renda, com uma renda *per capita* local de R\$ 382,90. No entanto, os indicadores referentes à renda no local de pesquisa apresentaram números importantes e que no mínimo merecem atenção, principalmente, para as pessoas e famílias mais pobres que foram beneficiadas pelo Programa Chão Legal, no ano de 2013.

O gráfico 3 ilustra os números encontrados, nesta pesquisa, para a dimensão renda e faz um comparativo desta com a cidade de Belém- PA, Bairro do Bengui e a área do Projeto Bengui Etapa 1, onde é possível ver que, apesar de a

área do projeto estar dentro do bairro do Benguí o *IDH Renda* na área é duas vezes menor que a do bairro.

Gráfico3: Comparativo do IDHM – Renda e *renda per capita* entre a Cidade de Belém/PA, Bairro do Benguí e a área do Projeto Benguí Etapa 1:



Fonte: PNUD (2010) e dados da pesquisa, 2015.

Na dimensão renda, a pesquisa demonstra que 17% das famílias, algo em torno de 71 (setenta e uma) famílias, compostas por cerca de 168 (cento e sessenta e oito) pessoas, não ganham o suficiente para garantir a sua alimentação, seu vestuário, que são necessidades básicas, por exemplo. Esse número demonstra a *linha de indigência* na área do projeto de pesquisa, que é estabelecida em  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo – a estimativa de custo de uma cesta alimentar básica – o que, no ano de 2013, era o equivalente a R\$ 84,75.

Aprofundando um pouco mais a pesquisa, no sentido de verificar a situação da população mais pobre pesquisada, tem-se uma *insuficiência média de renda* (hiato de renda média) de 0,62, com a média de R\$ 129,78. Isso indica a intensidade de pobreza encontrada na população pesquisada. Esse é um índice considerado alto, pois quanto mais esse valor se aproxima de 1, menor será a renda média dos pobres em relação a linha da pobreza, ou seja, menos de R\$ 129,78. Cerca de 13 (treze) famílias na área pesquisada estão nessa situação. 45 (quarenta e cinco) pessoas estão nessa situação, 5% da população que possui algum tipo de renda na área estudada.

A *razão de dependência* no local de pesquisa pode ser vista pela Equação 9:

$$\text{Razão de Dependência} = \frac{86}{151} = \mathbf{0,56}$$

Trata-se da razão entre o segmento etário da população definido como economicamente dependente (os menores de 15 anos de idade, o que na pesquisa apresentada corresponde a 76 indivíduos mais o número de indivíduos de 60 anos e mais de idade, o que nessa pesquisa correspondem a 10 indivíduos) e o segmento etário potencialmente produtivo (entre 15 e 59 anos de idade, ou seja, 151 pessoas dessa pesquisa) na população residente em determinado espaço geográfico pesquisado.

Isso indica que 44% da população, em média, precisam trabalhar para sustentar cerca de 56% da população de dependentes. Trata-se de um indicador que mensurou a participação relativa de um grupo de pessoas, potencialmente inativos, que deve ser sustentado por outra parte da população potencialmente produtiva.

A *taxa de desemprego* que pode ser aferida pela equação 10:

$$\mu = \frac{284}{383} \times 100 = \mathbf{74}$$

Ou seja, da PEA estudada, o desemprego atinge um pouco mais de ¼ dessa população, cerca de 30%, ou seja, cerca de 99 pessoas, que compõem a PEA estão desempregadas, vivendo em muitos casos de uma renda informal ou sem renda alguma, o que pode ser um dos motivos acerca das condições muito baixas de renda aferidas para essas pessoas, muitas das quais são os responsáveis pela família e que não conseguem, muitas vezes, sequer algo para comer com os seus, como já foi verificado. Por outro lado, cerca de 284 da PEA estudada estavam ocupadas ou trabalhando na época dos cadastros.

A *taxa de ocupação*, calculada pela equação 11:

$$TO = \frac{149}{385} \times 100 = \mathbf{38,7}$$

O resultado aponta que 38% da População em Idade Ativa – PIA está ocupada, cerca de 149 pessoas. No entanto, o restante, 61%, cerca de 236,

pessoas da PIA não tem emprego, trabalho ou nenhuma outra fonte de renda.

Os números apresentados para as pessoas sem trabalho ou sem ocupação tanto na PEA, quanto na PIA, refletem nos números que se apresentam no IDHM – Renda, na *proporção de pobres* na área de pesquisa que chega a cerca de 45 pessoas ou 10% da população pesquisada.

Isso significa, também, que o restante da PIA, cerca de 61% não possuem nenhuma ocupação comprovada ou nenhuma fonte de onde estes provenham renda. Cerca de 236 pessoas se encontram nessa situação.

A *proporção de pobres* na área de pesquisa que pode ser verificada pela equação 12:

$$\frac{45}{426} \times 100 = 10,5$$

Ou seja, cerca de 10%, ou cerca de 7 famílias, com 45 indivíduos, vivem com menos de ½ salário mínimo, de acordo com a pesquisa. São famílias que têm em média seis pessoas. Cada pessoa dessa, vivia em média com R\$ 1,60 por dia.

Após a apresentação e a discussão acerca dos diversos indicadores abordados, nessa pesquisa, é possível proceder com o cálculo do *IDHM Local*, que será dado pela Equação 7:

$$\sqrt[3]{0,56 \times 0,79 \times 0,26} = 0,49$$

A Tabela 4 demonstra o *IDHM Local* para o Projeto Bengui Etapa 1.

Tabela 4: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal na área do Projeto Bengui Etapa 1

<b>IDHMPROJETO BENGUI ETAPA 1</b>	
<b>IDHM – EDUCAÇÃO</b>	
<b>ESCOLARIDADE DA POPULAÇÃO ADULTA (PESO 1)</b>	
Porcentagem das pessoas com 18 anos ou mais com Ensino Fundamental Completo.	68%
<b>O FLUXO ESCOLAR DA POPULAÇÃO JOVEM (PESO 2)</b>	
Porcentagem das Crianças de 5 a 10 anos frequentando a escola.	100%
Porcentagem de jovens entre 11 e 14 anos frequentando as séries finais do ensino fundamental (8º e 9º ano)	40,00%
Porcentagem de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo.	34,78%
Porcentagem de jovens entre 18 e 20 anos com o ensino médio completo.	33,33%
<b>IDHM – EDUCAÇÃO</b>	<b>0,57</b>

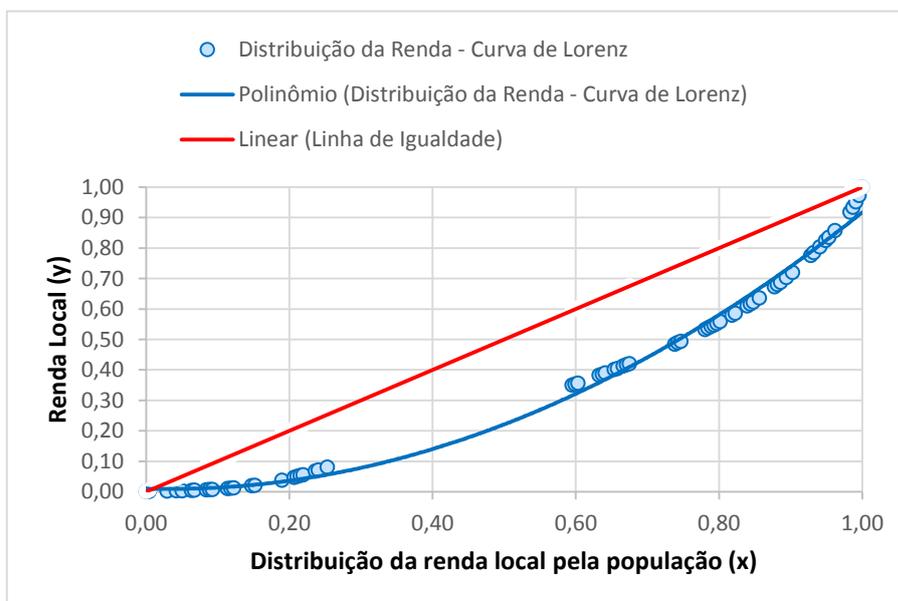
<b>IDHM – LONGEVIDADE(PESO 1 NO CÔMPUTO GERAL DO ÍNDICE)</b>	
Esperança de vida ao nascer no Bairro do Bengui.	72,4 anos
<b>IDHM LONGEVIDADE</b>	<b>0,79</b>
<b>IDHM – RENDA(PESO 1 NO CÔMPUTO GERAL DO ÍNDICE)</b>	
SOMA DE RENDAS DA POPULAÇÃO PESQUISADA	R\$ 164.265,00
RENDA <i>PER CAPTA</i> DA POPULAÇÃO PESQUISADA	R\$ 382,90
<b>IDH RENDA</b>	<b>0,26</b>
<b>IDHM NA ÁREA DO PROJETO BENGUI ETAPA 1</b>	<b>0,49</b>

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Em relação aos números referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM encontrado para o local de Pesquisa Bengui Etapa 1, o mesmo dentre as três principais categorias estabelecidas se apresentou com um índice correspondente a 0,49, ou seja, muito baixo desenvolvimento humano, tendo como principal contribuinte, nesse índice, o resultado obtido no *IDHM renda* que ficou em 0,26, ou seja, muito baixo desenvolvimento humano.

## 5.6 Índice de Gini e Curva de Lorenz do Projeto Bengui Etapa 1

Gráfico 4: Índice e Gini e Curva de Lorenz do Projeto Bengui Etapa 1:



Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Em relação ao Índice de Gini que estava em 0,49 (Gráfico 4), o mesmo apresentou algumas questões interessantes, por exemplo, os números estão muito

próximos do que foi aferido pelo IBGE 2010 para o bairro do Bengui, que ficou em torno de 0,45, o que pode comprovar que os números levantados, na pesquisa, estão sendo trabalhados de forma correta. O índice de Gini foi semelhante ao IDHM do local de pesquisa que também ficou em 0,49.

Em relação aos números e formato apresentados no Gráfico 4, é possível afirmar que cerca de 25% da população pesquisada, recebe apenas 10% de toda a renda local, ou seja, um quarto da população está recebendo muito pouco na distribuição da renda no espaço pesquisado, o que pode comprovar os números encontrados em outros indicadores que dizem respeito à renda.

Chama atenção ainda o grande espaço *em branco* na linha de distribuição de renda local. Isso está demonstrando que os primeiros 25% da população estão recebendo entre 0,2% a 8% de toda a renda local, e em determinado momento essa distribuição dá um salto, de 8% para 34%, o que acaba por deixar um espaço em branco muito grande na distribuição de renda local.

Outros 50% da população pesquisada estão ganhando entre 73% e 100% de toda a renda local.

### **5.7 A dimensão Habitação, no local de pesquisa, do Projeto Bengui Etapa 1**

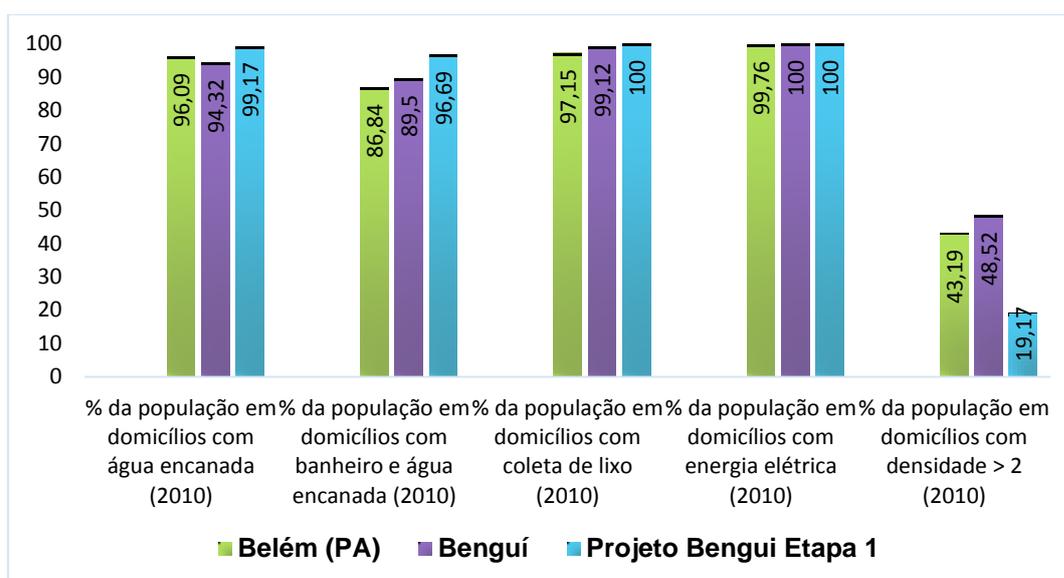
A dimensão Habitação, também teve a sua importância nesta pesquisa pois, apresentando os seguintes números:

- a porcentagem da população em domicílio com abastecimento de água adequado chega **99%**, em torno de 115 domicílios. Na área de pesquisa, 4 domicílios são abastecidos por poço artesiano, e um domicílio alegou ter o seu abastecimento de água proveniente de uma bica;
- a porcentagem da população em domicílios com banheiro e água encanada chega a 96% da população. Isso envolve cerca de 118 dos 120 domicílios pesquisados;
- 100% dos domicílios possuem coleta regular de lixo;
- 100% dos domicílios que estão ligadas a rede pública de distribuição de energia elétrica;
- a porcentagem da população alocada em domicílios com densidade maior que duas pessoas por dormitório corresponde a **19%** dos imóveis pesquisados, algo em torno de 23 domicílios;

- a porcentagem da população habitando em domicílio considerados duráveis corresponde cerca de **95%**, ou seja, 114 domicílios têm como elemento construtivo a *alvenaria*;
- a porcentagem da população habitando em domicílio com instalação adequada de rede de esgoto chega a **94%**, ou seja, 109 domicílios tem fossa séptica, ademais 3 domicílios destinam os seus dejetos direto no esgoto; 3 (três) destinam seus dejetos em fossa negra; 5 (cinco) alegaram destinar os seus dejetos em via pública.

O Gráfico 5, demonstra a comparação da condição de vida na habitação entre o Estado do Pará, Região Metropolitana de Belém, cidade de Belém- PA e Bairro do Bengui e a área do Projeto Bengui Etapa 1.

Gráfico 5: Dimensão Habitação – Comparativo a Cidade de Belém PA e Bairro do Bengui e a área do Projeto Bengui Etapa 1:



Fonte: PNUD (2010) e dados da pesquisa, 2015.

Apesar de os bons resultados apresentados para a dimensão *habitação*, a pesquisa apontou através da PDC que 19% dos domicílios estudados estão em mau estado de conservação. Cerca de 23 domicílios, construídos sem as devidas técnicas necessárias, muitos dos quais construídos com elementos mistos como madeira e alvenaria, e que não oferecem as condições necessárias de habitabilidade para os seus moradores, os privando de luz do sol, circulação de ar e áreas livres.

## 6 CONCLUSÃO

O histórico de ocupação da cidade de Belém- PA, que se intensificou nos anos de 1970, e tem se acentuado a cada dia mais e traz à tona a reflexão que toda cidade – em especial, as grandes cidades – cresce, uma vez que é nos grandes centros urbanos que se encontram novas oportunidades de trabalho, principalmente, para as classes com mão de obra menos especializada.

No entanto, as cidades não estão preparadas para receber com qualidade o número de pessoas que todos os dias chegam em busca de novas oportunidades e que, muitas vezes, se direcionam às áreas ocupadas irregularmente dentro do espaço citadino, fazendo nesse espaço sua moradia e continuando nesse a sua história.

Hoje, sobre esses espaços, há uma grande pressão popular por regularização fundiária. Essa é uma situação para qual o poder público municipal tem que estar cada vez mais preparado, no intuito de atender a contento uma população crescente que clama por um direito constitucional e que deve ser exercido na sua plenitude, afim de que essas comunidades possam, de fato, se fixar no espaço ora regularizado.

Muitas famílias que, hoje, estão habitando em áreas ocupadas irregularmente estão em situação delicada de vulnerabilidade social e para as quais é preciso direcionar trabalhos, ações e políticas públicas que possam mitigar e se possível erradicar essas situações.

O Programa Municipal de Regularização Fundiária – Programa “Chão Legal”– no decorrer dos anos, vem desenvolvendo diversos trabalhos na cidade de Belém-PA, voltados para a titulação e registro cartorário de imóveis, localizados em áreas ocupadas irregularmente, no município de Belém-PA. Porém, nos anos de atividades dessa política pública, ainda não é possível observar em seu campo de atuação o planejamento e ações, para a *pós-regularização*, com vistas a garantir as oportunidades equânimes elencadas por Melo (2013), principalmente, às famílias mais pobres das áreas atendidas pelo Programa.

O Poder Público precisa combater com firmeza tais situações constatadas e trabalhar para o desenvolvimento das comunidades atendidas pelo seu Programa Municipal de Regularização Fundiária, a fim de levar, de fato, a plenitude da regularização para esses espaços, para que as famílias, que agora têm a sua

ocupação reconhecida, o seu direito constitucional reconhecido, possam, de fato, gozar do espaço registrado em seu nome.

Neste trabalho, não houve a pretensão de criar uma solução para os problemas, que se apresentam em uma área atendida por um projeto de regularização fundiária, mas, pelo menos é possível apresentar “um norte”, pois diversos são os caminhos, ações e instrumentos até se chegar a plenitude da regularização fundiária. Muitas barreiras ainda devem ser quebradas, para que seja possível a integração da cidade real à cidade formal.

O “Programa Chão Legal”, é só um dos diversos instrumentos que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população municipal. É uma política pública que vem dando seus passos e respostas, ainda que pequenas, frente a um problema de grande complexidade dentro da cidade, que é o crescimento urbano desordenado, e junto com esses as diversas mazelas que o acompanham.

Mas, a regularização fundiária deve ir além. Deve ser instrumento de gestão e planejamento urbano. Deve ser promotor de mudança, mas mudança com qualidade equitativa, direcionado a atuar de forma mais representativa no planejamento da cidade, que deve ser de todos e para todos.

Com os dados levantados pelo Projeto de Regularização Fundiária Bengui Etapa 1, por via dos instrumentos como Boletim de Informações Socioeconômicas – BIS e Boletim de Informações Cadastrais – BIC, juntamente com o banco de dados, que esses instrumentos podem compor, foi possível calcular todos os índices existentes neste trabalho, e adaptá-los com qualidade a diversos indicadores que apresentaram resultados importantes para uma área atendida pelo “Chão Legal”, mostrando que é possível compor um sistema de avaliação socioeconômica dentro do Programa, baseado em índices e indicadores já existentes, no entanto, adaptados à situação de cada comunidade atendida.

Aferir o grau de desenvolvimento socioeconômico que se encontram as famílias atendidas e beneficiadas pelo Programa “Chão Legal”, pode ser um importante instrumento de monitoramento para o planejamento e execução de ações e políticas públicas locais dentro da cidade de Belém-PA, pois com isso é possível saber o quanto e como os números variaram e com que qualidade o fizeram quando da entrada e da execução de um projeto em determinada área.

Nesta pesquisa é apontado, que esses números devem ser aferidos em médio (de 5 a 8 anos) e logo (de 8 anos para frente) para que seja possível saber, o que deu certo e potencializar, o que deu errado e o porquê, e se descer até o motivo do problema para tentar resolvê-lo ou mitiga-lo, em uma área atendida pelo Programa “Chão Legal”.

Se o problema é encontrar os indicadores corretos, talvez esta pesquisa já os tenha apresentado, ou pelo menos tenha lançado a dúvida acerca de quais indicadores podem melhor aferir tais situações, podendo ainda ser aprimorados ou criados para atender a tal necessidade.

As informações que estão sendo colhidas em campo quando da atuação do Programa “Chão Legal” em determinado espaço, devem, ou melhor, precisam começar a ser tratadas como informações de importância relevante para a gestão municipal em diversos ângulos, como instrumento de tomada de decisões, sobre que políticas e que serviços públicos são mais emergenciais para áreas da cidade ocupadas de forma irregular, levando assistência e serviços de qualidade às pessoas que habitam nessas comunidades.

O Programa “Chão Legal” deve atuar de maneira cada vez mais articulada com demais órgãos da Prefeitura Municipal de Belém (PMB), para que também se regularize uma área do ponto de vista social, do ponto de vista urbanístico, do ponto de vista ambiental e claro do ponto de vista fundiário, planejando e executando ações e políticas públicas de educação, saúde, assistência social, trabalho emprego e renda, voltadas para o atendimento da população atendida por projetos de regularização fundiária.

Essas áreas são as que mais carecem de investimento do poder Público Local, pois quando se encontra um IDHM de **0,49** considerado como muito baixo desenvolvimento humano, como foi o encontrado para a área do Projeto Bengui Etapa 1, é preciso se perguntar onde estão os principais problemas, e o que é preciso fazer para tentar reverter ou mitigar esse quadro? Para isso, é preciso planejamento e investimentos no local, ação que a Prefeitura ainda relega, embora tenha os números com os quais é possível conhecer o problema.

O IDHM Educação, na área do Projeto Bengui Etapa 1, corresponde a **0,56**, considerado como baixo desenvolvimento humano, mas nem tudo está ruim nesse índice, uma vez que 100% das crianças de 5 a 6 anos estão frequentando as escolas. Por outro lado, somente 34% dos jovens entre 15 e 17 anos têm o ensino

fundamental completo. Esse número deveria ser bem maior, mas o que pode estar acontecendo nessa área para que esses jovens não desenvolvam a contento a sua educação? A mesma pergunta se faz para as pessoas entre 18 e 20 anos com ensino médio completo, que na área de estudo eram somente 33% nessa faixa etária.

O *IDHM Renda* na área é algo preocupante, pois equivale a **0,26**, considerado como muito baixo desenvolvimento humano, com 71 famílias (168 pessoas), que talvez não tenham o suficiente para garantir a sua alimentação diária, uma das necessidades mais básicas do ser humano.

Como não pudesse ser pior, há os mais pobres entre os pobres como as pessoas com insuficiência de renda. Cerca de 45 pessoas que vivem com menos de R\$ 129,78 por mês, algo em torno de R\$ 4,30 por dia, não é algo extremo mais é pouco, se pensar que essas pessoas, muitas vezes, são os responsáveis pelas famílias. A área apresenta ainda  $\frac{1}{4}$  da população economicamente ativa desempregada, 61% da população em idade ativa não tem emprego, trabalho, ou nenhuma outra forma de renda. Números como os apresentados refletem no baixo IDH Renda, no local.

Em relação as suas moradias, é possível afirmar que essas pessoas estão em uma boa condição, pois os números apresentam altos valores, como 99% dos domicílios com abastecimento de água; apenas 19% dos domicílios abrigam mais de duas pessoas por dormitório; 100% de coleta de lixo na área; 100% dos domicílios ligados à rede pública de distribuição de energia elétrica, 94% dos domicílios com instalação adequada de rede de esgoto. No entanto, 23 domicílios dos 126 pesquisados estão em mau estado de conservação, portanto, não oferecem as condições necessárias de habitabilidade para os seus moradores.

Os indicadores e índices como foram levantados e trabalhados, nessa dissertação, podem servir de exemplo para que seja possível observar que muitas informações quando descem a um detalhamento pormenorizado da situação socioeconômica de uma população atendida pelo Programa “Chão Legal” podem servir de instrumento para uma mudança com qualidade, pensada, planejada, estruturada e executada, de fato, com o que realmente é necessário para o local, pois antes de querer o “asfalto”, o morador quer e precisa trabalhar, quer ter respeito, quer ir e vir e gozar de sua liberdade, quer morar com dignidade, com qualidade de vida, com bem-estar.

São questões como essas apresentadas que, ainda precisam ser detalhadas e, de fato, trabalhadas no Programa Municipal de Regularização Fundiária “Programa Chão Legal” , da Cidade de Belém- PA.

Também é importante lembrar que a Cidade de Belém- PA, há cinco anos começou a dar os seu primeiros passos para a regularização fundiária de interesse social , que apesar de diversas dificuldades encontradas e com esforços de diversas pessoas que compõem o Programa “Chão Legal”, tem conseguido dar algum tipo de resposta às comunidades atendidas por essa política pública.

O Poder Público precisa fazer ainda mais, pois muitas são as áreas periféricas dentro do Município. Muitas são as famílias, que ainda devem ser atendidas pelo Programa, que devem ir além dos títulos registrados, pois as áreas regularizadas precisam também, de regularização urbanística, ambiental e social. Os os passos já estão sendo dados, mas ainda é possível e é preciso avançar mais na busca de uma cidade de todos e para todos.

## REFERÊNCIAS

ALFOSIN, Betânia de Moraes; FERNANDES, Adésio; SAULE JR, Nelson. [et al.]. **Regularização da Terra: o que é e como implementar.** – São Paulo: Instituto Pólis, 2002.

ARMANI, Domingos. **Como Elaborar Projetos: guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais.** Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

BELÉM. Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos. Lei Complementar n.º 02, de 19 de julho de 1999. Lei Complementar de Controle Urbanístico – LCCU. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano do Município de Belém e dá outras providências. **Diário Oficial do Município – DOM, nº 9098**, Belém, PA, 13 de setembro de 1999.

BELÉM. Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos – SEMAJ. Lei Ordinária N.º 8655 de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado (Estado do Pará)**, Pará, v. 3, n. 6, p. 70, 30 out. 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos. Lei Ordinária n.º 8739, de 19 de maio de 2010. Institui o Programa Municipal de Regularização Fundiária *Programa Chão Legal*, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município – DOM, nº 11.623**, Belém, PA, 19 de maio de 2010. Ano LI – Nº 11.623, p. 2.

BELÉM. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM. **Relatório de Gestão 2010.** Belém, 2010.

\_\_\_\_\_. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM. **Relatório de Gestão 2011.** Belém, 2011.

\_\_\_\_\_. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM. Diretoria de Gestão Fundiária – DGF, Coordenadoria de Regularização Fundiária – CRF. **Projeto de Regularização Fundiária Bengui 1ª Etapa.** Belém, 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução 10 de dezembro de 2013 da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM. **Diário Oficial do Município de Belém - DOM, 2º Caderno, ano LV - Nº 12.481 de 27 de dezembro de 2013.**

\_\_\_\_\_. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM; Diretoria de Gestão Fundiária – DGF, Coordenadoria de Regularização Fundiária – CRF. **Projeto de Regularização Fundiária Bengui 2ª Etapa.** Belém, 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de assuntos jurídicos. Lei Nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 12 de setembro de 1990. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988): **texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988**, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de setembro de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana (Estatuto da Cidade) e das outras providências. **Diário Oficial da União** de 17 de julho de 2001. Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades/Aliança de Cidades. **Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários**. Brasília / São Paulo: Primeira impressão: janeiro de 2009.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 08 de julho de 2009. Seção 1, p. 2.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Diário Oficial da União Nº 191, terça-feira 04 de outubro de 2011**. Portaria Nº 465 de 03 de outubro de 2011. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

\_\_\_\_\_.Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação.Regularização Fundiária Urbana**: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009 -. Brasília, 2013.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte; NETO, Raul da Silva Ventura. **Cad. Metrop**; São Paulo, v.15, N. 29, PP. 55 – 75. Jan/jun 2013.

CARVALHO, Guilherme. O Desafio Urbano Amazônico. In: SANTANA, Joana Valente; HOLANDA, Ana Carolina Gomes; MOURA, Aldebaran do Socorro Farias (Orgs). **A Questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia**. – Belém: ed. UFPA, 2012.

CASSIOLATO, José E; LASTRES, Helena M.M. **Globalização e inovação localizada**: experiências de sistemas locais no Mercosul. – Brasília: IBICT/MCT, 1999.

CRUZ, Ernesto. **Belém aspectos geo-sociais do município**. Volume 1 – São Paulo: ed. José Olympio, 1945.

DA SILVA, Semírames Silva, DA SILVA, Maria do Carmo Campos. Capacidade institucional municipal e regularização fundiária plena: análise das ações de capacitação e assistência técnica para implementação da política fundiária urbana municipal – Pará – 2007 a 2010. In: SANTANA, Joana Valente; HOLANDA, Ana Carolina Gomes; MOURA, Aldebaran do Socorro Farias (Orgs). **A Questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia**. – Belém: ed. UFPA, 2012.

FARIAS, Márcia Ferreira Cunha. **Terras Públicas: alienação e uso**. – Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

FERNANDES, Adésio. A regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In: ROLNIK, Raquel [et al.]. **Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes**. – Brasília: Ministério das Cidades. 2007.

HOLSTON, James: **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**; tradução Claudio Carina; revisão técnica Luísa Valentini. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HARVEY, David. A liberdade da Cidade. In HARVEY, David; MARICATO, Ermínia; ZIZEC, Slavoj et. al. **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. – São Paulo: ed. Boitempo, 2013.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, FJP – Faculdade João Pinheiro. **IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Atlas de desenvolvimento humano no Brasil 2013 – Brasília, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 15 de julho de 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em <<http://loja.ibge.gov.br/atlas-do-censo-demografico-2010.html>>. Acesso em 23 de março de 2015.

\_\_\_\_\_. Censo Demográfico 2010. **Aglomerados subnormais: Informações territoriais**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7552>>. Acesso em 05 de maio de 2015.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos** / Organizadores: MOTTA, Diana Meirelles da, RÉGO, Bolívar . – Rio de Janeiro, 2013.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Entendendo os principais indicadores sociais e econômicos**. Fortaleza, 2010. Disponível em <[http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/entendendo\\_os\\_principais\\_indicadores\\_sociais\\_e\\_economicos.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/entendendo_os_principais_indicadores_sociais_e_economicos.pdf)>. Acesso em 18 de maio de 2015.

IPHAN – Instituto Patrimonial Histórico e Artístico Nacional. **Carta de Atenas**, 1933.

LEÃO, Netuno; ALENCAR, Carla; VERÍSSIMO, Adalberto. **Belém Sustentável 2007**. – Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2008.

MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido! In HARVEY, David; ZIZEC, Slavoj. al. **Cidades Rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. – São Paulo: ed. Boitempo, 2013.

MELO, Ligia. **Direito à moradia no Brasil**: política urbana e acesso por meio da regularização fundiária. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: OLIVEIRA, Francisco et al. **Novos Contornos da Gestão Local**: conceitos em construção. São Paulo: Pólis, 2001.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Regularização Fundiária de Interesse Social**. São Paulo: IRIB, 2012.

PARK, Robert Ezra. **Controle social e comportamento coletivo**. (Chicago, Universidade de Chicago, 1967).

PAOLI, Maria Célia. Movimentos Sociais, Cidadania, Espaço Público: perspectivas brasileiras para os anos 90. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. nº 33. Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo. Outubro de 1991.

RIOS, Arthur. **Regularização Fundiária Urbana**: procedimentos administrativos de regularização de áreas pela Lei 11.977/2009./ Curitiba: Juruá, 2012.

ROLNIK. Raquel. [et al.]. **Regularização fundiária sustentável**: conceitos e diretrizes – Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

SANTANA, Anina di Fernando. **O direito ambiental urbanístico brasileiro**: a importância do adequado uso e ocupação do solo e da avaliação de impacto ambiental nas cidades. São Paulo: Baraúna, 2013.

SANTANA, Joana Valente; HOLANDA, Ana Carolina Gomes; MOURA, Aldebaran do Socorro Farias (Orgs). **A Questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia**. – Belém: ed. UFPA, 2012.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**; tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. — São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Questões da nossa época, v. 78).

## **ANEXOS**

**Anexo 1:** Mapa Temático de Rede de Energia Elétrica no Projeto Bengui Etapa 1

Fonte: CODEM, 2013.

**Anexo 2:** Mapa Temático de Abastecimento de Água no Projeto Bengui Etapa 1  
Fonte: CODEM, 2013

**Anexo 3:** Mapa Temático de Coleta de Lixo Alternada do Projeto Bengui Etapa  
Fonte: CODEM, 2013

**Anexo 4:** Projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social – Bengui Etapa 1:  
Lotes com registro em Cartório de Registro de Imóveis

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

**Anexo 5: Boletim de Informações Socioeconômicas - BIS**

Fonte: CODEM, 2013.

**Anexo 6: Boletim de Informações Cadastrais – BIC**

Fonte: CODEM, 2013.

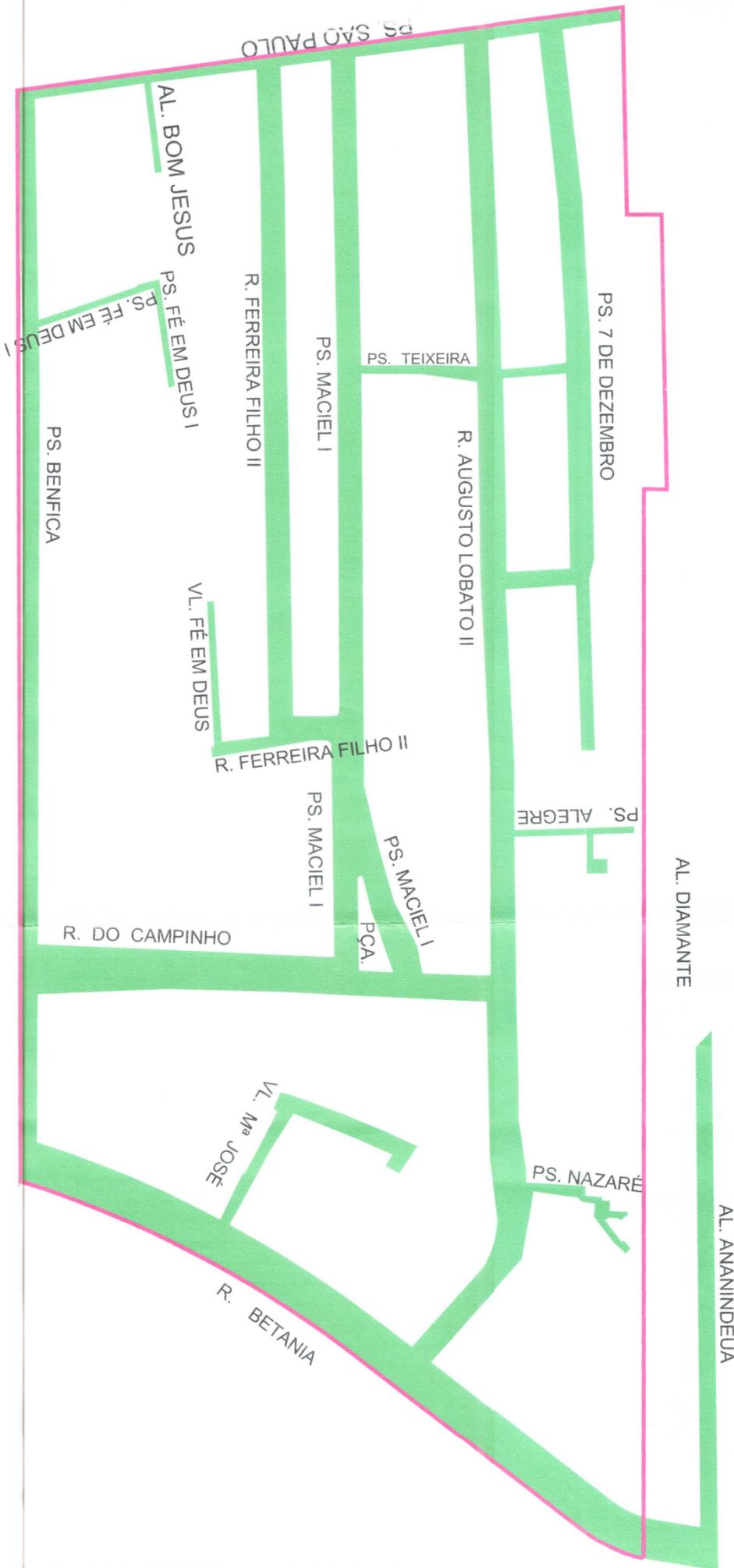
**Anexo 7: Planilha de Dados Socioeconômicos – PDS**

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

**Anexo 8: Planilha de Dados Cadastrais – PDC**

Fonte: Dados da pesquisa

# MAPA TEMÁTICO DE REDE DE ENERGIA ELÉTRICA DO PROJETO BENGUI - 1ª ETAPA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  

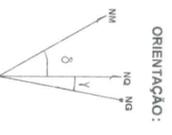
 Diretoria de Gestão da Informação - DGI  
 Gerência de Informações Cadastrais - GIC  
 Unidade de Cartografia e Geoprocessamento - UCG

### Convenções

- Existe Rede de Energia Elétrica
- Não Existe R. de Energia Elétrica

Limite da Área

Limite de Bairros  
 (Lei Municipal N.º 7.806 de 30/07/96)



Escala: Livre

Localização da Área no Bairro:



**Observações:**  
 Bairros:  
 Lei n.º 7.806 de 30/07/1996  
 SETOR 025 - BENGUI  
 Levantamento Cadastral - Período 1998/2000  
 Posição do Banco de Dados em: 2012  
 Autor: UCG/GIC  
 Data Impressão:  
 Visão Responsável:  
  
 Gerente de UCG

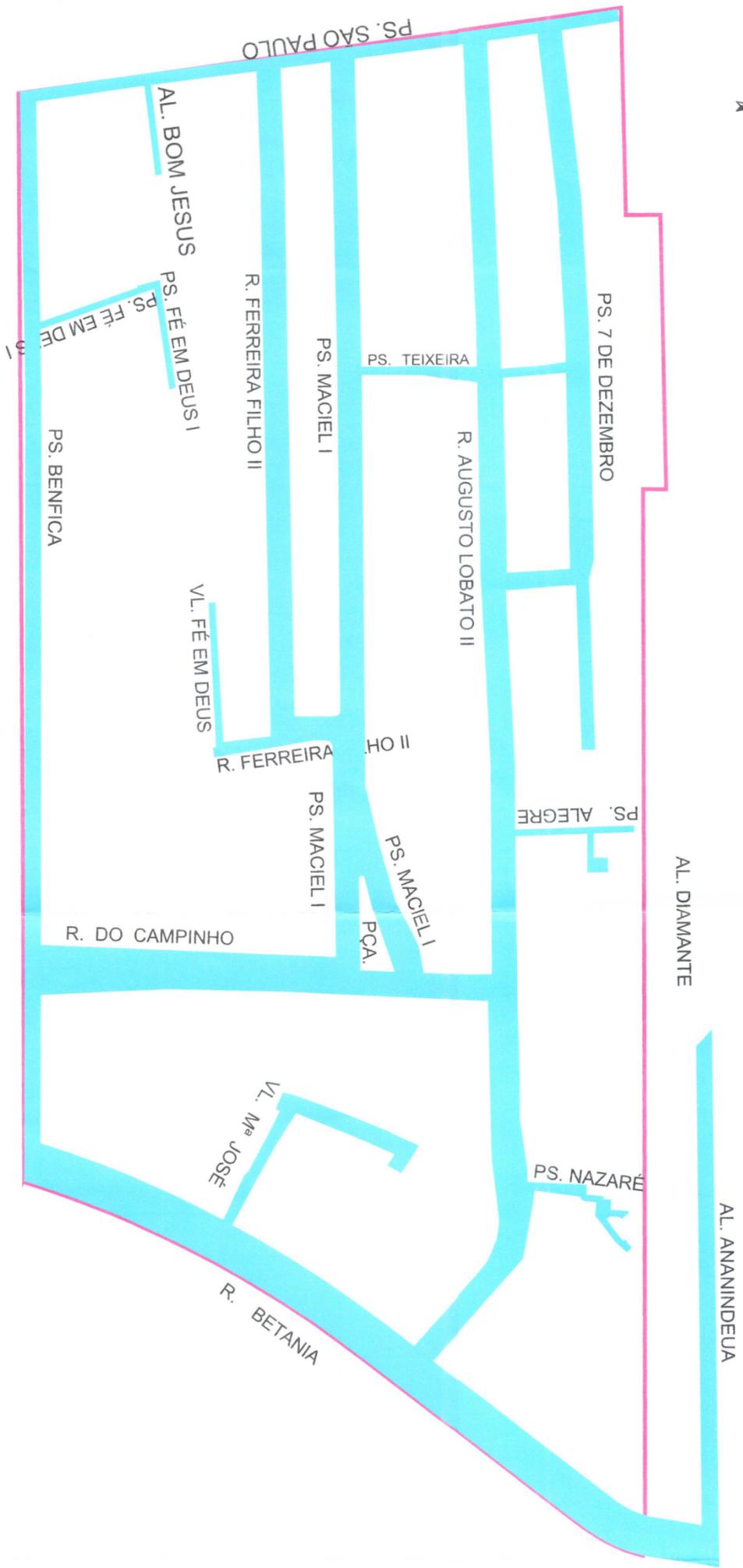
# MAPA TEMÁTICO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO PROJETO BENGUI - 1ª ETAPA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM



Diretoria de Gestão da Informação - DGI  
 Gerência de Informações Cadastrais - GIC  
 Unidade de Cartografia e Desenvolvimento - UCD



### Convenções

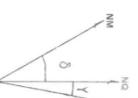
■ Com Abast. de Água

■ Sem Abast. de Água

Limite da Área

Limite de Bairros  
 (Lei Municipal N.º 7.805 de 30/07/96)

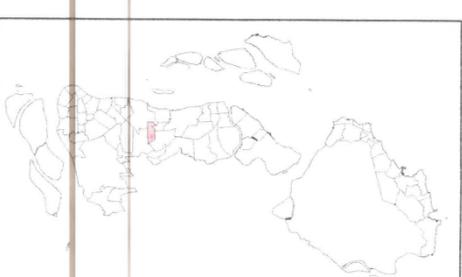
### ORIENTAÇÃO:



Viragem anual da declinação magnética  
 00°33'30"W

Escala: Livre

### Localização da Área no Bairro:



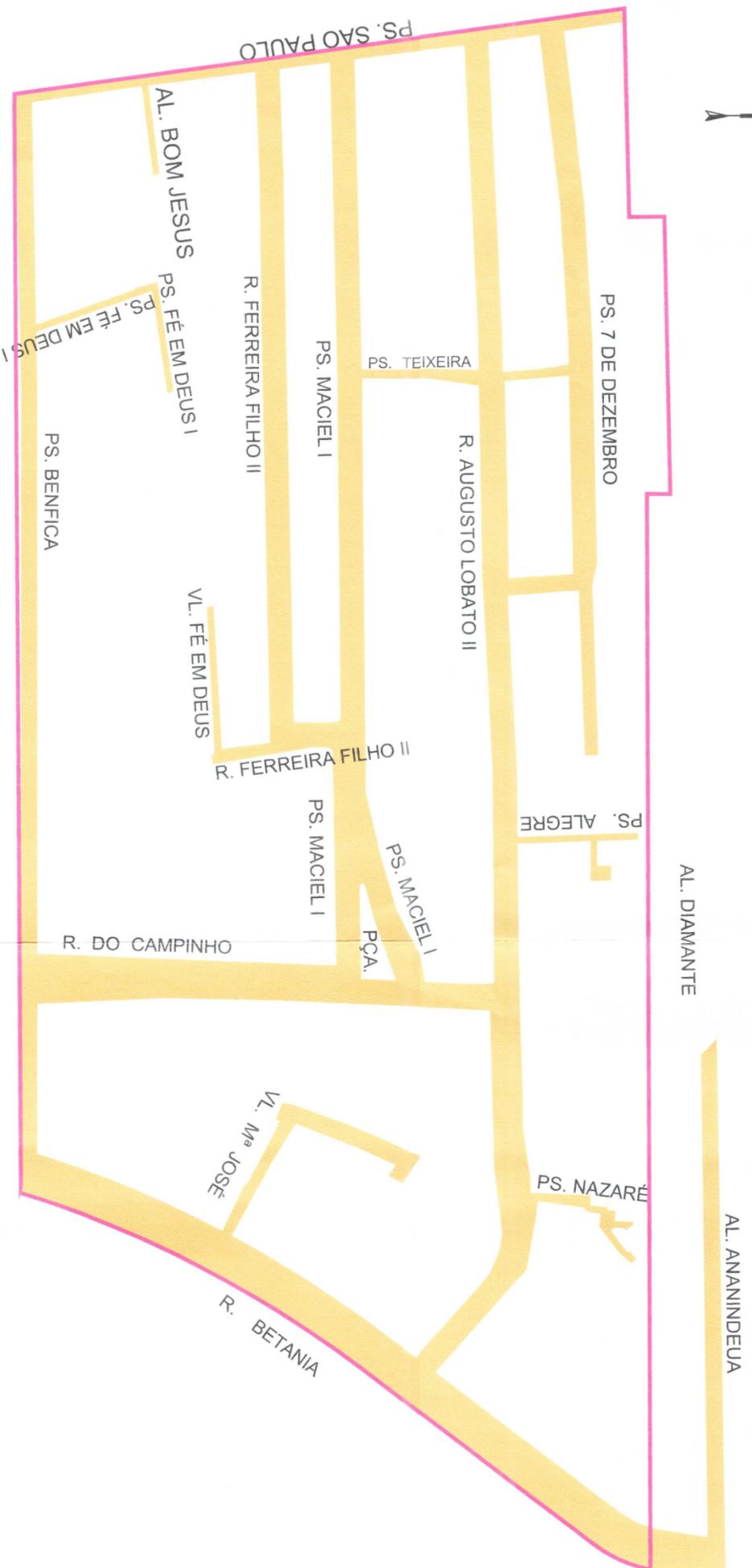
### Observações:

Bairros:  
 Lei nº 7.806 de 30/07/1996  
 SETOR 025 - BENGUI  
 Levantamento Cadastral - Período 1998/2000  
 Posição de Banco de Dados em: 2012  
 Autor: LCG/GIC  
 Data Impressão:

Visto Responsável

*[Signature]*  
 Coordenador Técnico  
 Gerente da UCD  
 COQUEM

# MAPA TEMÁTICO DE COLETA DE LIXO ALTERNADA DO PROJETO BENGUI - 1ª ETAPA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM



Divisão de Gestão da Informação - DGI  
 Companhia de Engenharia e Planejamento - CENPL  
 Unidade de Cartografia e Saneamento - UCS

### Convenções

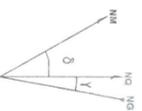
Existe Coleta de Lixo

Não Existe C. de Lixo

Limite da Área

Limite de Bairros  
 (Lei Municipal N.º 7.806 de 30/07/96)

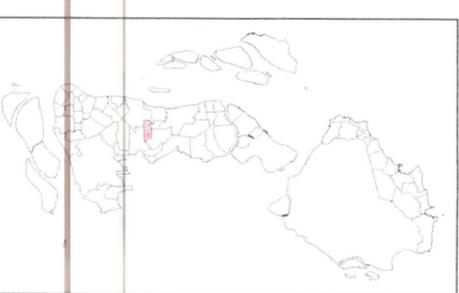
### ORIENTAÇÃO:



Variação anual da declinação magnética  
 000°35'W

Escala: Livre

### Localização da Área no Bairro:



### Observações:

Bairros:  
 Lei nº 7.806 de 30/07/1996  
 SETOR 025 - BENGUI  
 Levantamento Cadastral - Período 1998/2000  
 Posição do Banco de Dados em: 2012  
 Autor: UCG/GIC Data Impressão:

Visto Responsável

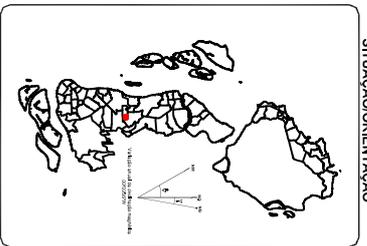
*Handwritten signature and stamp*



PROGRAMA CHAO LEGAL  
 INSTITUÍDO PELA LEI Nº 8.739/2010

**PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL BENGUI - ETAPA 1**  
**LOTES COM REGISTRO EM CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS ATÉ MARÇO DE 2015**

- LEGENDA**
- ALINHAMENTO DA VIA
  - MEO-FIO
  - ÁREA BENGUI - ETAPA 1
  - LOTE LEGAL
  - QUADRA LEGAL
  - LOTE REGISTRADO EM CRI
  - PRAÇA



**PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL - BENGUI ETAPA 1**  
**LOTES COM REGISTRO EM CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS**  
 ESC: 1/1.000

**PROGRAMA CHAO LEGAL**  
 PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL  
 BENGUI - ETAPA 1

**PARCELAMENTO E USO DO SOLO - BENGUI ETAPA 1**

**PLANTA DE LOTES REGISTRADOS**

1 / 1



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
 COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA ÁREA METROPOLITANA DE BELÉM - CODEM

**BOLETIM DE INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS- BIS**

ÁREA DE PESQUISA:		Insc. Imobiliária:		setor	folha	QD	QA	lote	unidade	sub-unidade	Imóvel fechado:	SIM	NÃO	
											Bairro:	Distrito:		
Logradouro:										Nº:	Complemento:			
<b>Proprietário da Benfeitoria:</b>											Naturalidade:		Nacionalidade:	
Doc. Nº:		1ª via	2ª via	Org. emissor:	UF:	CPF:								
<b>Proprietário da Benfeitoria:</b>											Naturalidade:		Nacionalidade:	
Doc. Nº:		1ª via	2ª via	Org. emissor:	UF:	CPF:								
Contato do proprietário ( )					Email:					Nº de Famílias :				
Condição de Ocupação:	própria	Alugada	Outros	Nome Ocupante:							Contato ( )			
Endereço do proprietário não residente:					Nº	Complemento:					Bairro:			
Tempo de Ocupação ( ) anos ( ) meses		Moradia Anterior: ( ) Mesmo Bairro ( ) Outro Bairro ( ) Outra Cidade ( ) Outro Estado			Possui outro imóvel: ( ) SIM ( ) NÃO									

**IDENTIFICAÇÃO E DADOS SOCIOECONOMICOS DOS MORADORES**

Nº	NOME DOS MORADORES*	Dados Pessoais				Escolaridade		Situação de Emprego e Renda				Benefícios ou Programas (5)	Pessoa com Deficiência (6)
		Posição na família (1)	Sexo M/F	Idade	Estado civil (2)	Grau de escolaridade (3)	Estudante S/N	Profissão	Ocupação	Situação (4)	Renda R\$		
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													

**LEGENDA**

1-Posição na família	2-Estado civil	3-Grau de Escolaridade		4-Situação	5-Benefícios ou Programas	6-Pessoa com Deficiência-PcD
1-Titular da Família (chefe)	1-Solteiro	1-Sem Escolaridade	7-Médio Incompleto	1-Empregado	1-Bolsa Família	0-Não 1-Física 2-Mental 3-Física-Mental
2-Espos(a) ou Companheiro(a)	2-Casado	2-Alfabetizado	8-Superior Completo	2-Desempregado	2-Bolsa Trabalho	
3-filho(a)	3-Viúvo	3-Pré-Escolar	9-Superior Incompleto	3-Autônomo	3-Auxílio Doença	
4-Neto(a)	4-Divorciado	4-Fundamental Completo	10-Especialização	4-Aposentado	4-Benf. Prest. Cont. BPC	
5-Pai/Mãe	5-Desquitado	5-Fundamental Incompleto	11-Mestrado/Doutorado	5-Pensionista	5-Pro-Jovem	
6-Avô/Avó	6-Separado Judicialmente	6-Médio Completo	12-Supletivo-EJA	6-Outros	6-Outros	

POLEGAR	

Nome do declarante:	Parentesco:	Nº RG	Assinatura
---------------------	-------------	-------	------------

Assumo a inteira responsabilidade pela veracidade das informações desta ficha.

Observação:	Revisão:	Validação:
Entrevistador:	Data da entrevista:	Data:

# PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM

# BIC - BOLETIM DE INFORMAÇÕES CADASTRAIS

<b>CÓD. SERVIÇO</b>	<b>CÓD. COBRANÇA</b>	<b>INSCRIÇÃO IMOBILIÁRIA</b>										<b>CÓDIGO DO LOGRADOURO</b>			
1-INCLUSÃO 2-ALTERAÇÃO 3-EXCLUSÃO	1-NORMAL 2-SENTO 3-MUNE	<b>SETOR</b>	<b>FOLHA</b>			<b>QD</b>	<b>QA</b>	<b>LOTE</b>	<b>UNIDADE</b>	<b>SUB-UNID.</b>		<b>FOLHA</b>	<b>QD</b>	<b>ORD</b>	<b>DV</b>

Nº FLS.: \_\_\_\_\_

Nº PROC.: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_

ASS.: \_\_\_\_\_

<b>PROPRIETÁRIO</b>															
<b>SOLIDÁRIO</b>															
<b>TEL. PROPRIETÁRIO</b>				<b>FAX PROPRIETÁRIO</b>				<b>TEL. SOLIDÁRIO</b>				<b>FAX. SOLIDÁRIO</b>			

<b>LOCAL DO IMÓVEL</b>												
<b>NOME DO LOGRADOURO</b>										<b>NÚMERO</b>	<b>DIST</b>	<b>ZONA</b>
<b>COMPLEMENTO</b>						<b>BAIRRO</b>				<b>CEP</b>		

<b>ENDEREÇO DE ENTREGA</b>												
<b>CÓD LOGRADOURO</b>			<b>DV</b>	<b>NOME DO LOGRADOURO</b>							<b>NÚMERO</b>	
<b>COMPLEMENTO</b>						<b>BAIRRO - CIDADE</b>				<b>UF</b>	<b>CEP</b>	

<b>DADOS DO TERRENO</b>												
<b>ÁREA DO TERRENO</b>			<b>PROFUNDIDADE</b>		<b>TESTADA 1</b>		<b>TESTADA 2</b>		<b>TESTADA 3</b>		<b>TESTADA 4</b>	

<b>SITUAÇÃO</b>		<b>FORMA</b>		<b>DELIMITAÇÃO</b>		<b>COND. TOPOGRÁFICA</b>		<b>COND. SUPERFÍCIE</b>				
1-MEIO DE QUADRA 2-ESQUINA 3-ENCRAVADO 4-VILA	5-GLEBA	1-REGULAR 2-IRREGULAR		1-NENHUM 2-MURO 3-CALÇADA 4-MURO + CALÇADA		1-EM NÍVEL 2-ACIMA DO NÍVEL DA RUA 3-ABAIXO DO NÍVEL DA RUA 4-IRREGULAR		1-SECO 2-ALAGADO 3-ALAGÁVEL 4-SECO/ALAGADO 5-SECO/ALAGÁVEL	6-ALAGADO/ALAGÁVEL			

<b>CONDIÇÃO</b>		<b>CATEG. PROPRIEDADE</b>		<b>SITUAÇÃO PATRIMONIAL</b>		<b>CAPTAÇÃO DE ÁGUA</b>		<b>CONFINANTES</b>															
1-BALDIO 2-SISTEMA DE RECREIO 3-AGRÍCOLA 4-EDIFICADO 5-EM CONSTR.C/LANÇ.PREDIAL 6-EM CONSTR.S/LANÇ.PREDIAL	7-RUÍNA	1-PARTICULAR 2-MUNICIPAL 3-ESTADUAL 4-FEDERAL 5-RELIGIOSO 6-ASSOCIATIVO		1-PRÓPRIO 2-POSSE		1-ENCANADA 2-BICA 3-POCO ARTESIANO 4-POÇO A CÉU ABERTO 5-OUTROS		L				L				F				U			

<b>DADOS DA EDIFICAÇÃO</b>												
<b>ÁREA CONSTRUÍDA</b>			<b>AFASTAMENTO FRONTAL</b>				<b>INTERES. DE PRESERVAÇÃO</b>					0-NÃO 1-SIM <input type="checkbox"/>

<b>USO</b>		<b>TIPO</b>		<b>PADRÃO</b>		<b>CONSERVAÇÃO</b>		<b>ELEM. CONSTRUTIVO</b>		<b>COBERTURA</b>		<b>REVESTIMENTO EXTERNO</b>	
1-RESIDENCIAL 2-COMERCIAL 3-INDUSTRIAL 4-SERVIÇOS	5-RELIGIOSO 6-OUTROS	1-CASA 2-APARTAMENTO 3-SALA 4-LOJA 5-GALPÃO	6-TELHEIRO 7-ESPECIAL	1-LUXO 2-ALTO 3-MÉDIO 4-POPULAR 5-BAIXO	6-PRIMÁRIO	1-BOA 2-REGULAR 3-MÁ		1-CONCRETO 2-ALVENARIA 3-CONC / ALVENARIA 4-MADEIRA 5-MAD / ALVENARIA	6-METÁLICA 7-TAIPA	1-CERÂMICA 2-AMIANTO 3-LAJE 4-METÁLICA 5-PALHA	6-MISTA	1-SEM (TIJOLO APARENTE) 2-CHAPISCO 3-REBOCO 4-CERÂMICO 5-OUTROS	

<b>CARACTERÍSTICA</b>		<b>PAVIMENTOS</b>		<b>REGIME DE UTILIZ.</b>		<b>ARMAZE. DE ÁGUA</b>		<b>DEST. DEJETOS</b>		<b>TRAT. DE LIXO</b>		<b>PORÃO</b>	
1-ISOLADA 2-ISOLADA / RECUADA 3-GERMINADA		QUANT.		1-PRÓPRIA 2-ALUGADA 3-CEDIDA 4-DESOCUPADA		1-CX C / TAMP 2-CX S / TAMP 3-S / CX, D'AGUA		1-ESGOTO 2-FOSSA SÉPTICA 3-FOSSA NEGRA 4-VIA PÚBLICA	5-OUTROS	1-SEMPRE EMBALADO 2-OCASIONAL. EMBALADO 3-NÃO EMBALADO		0-SEM 1-COM	

<b>CARACTERÍSTICAS INTERNAS</b>													
<b>UTILIZAÇÃO DO SANITÁRIO</b>			<b>LOCALIZAÇÃO DO SANITÁRIO</b>				<b>PISO DO IMÓVEL</b>			<b>1- Nº DE COMPARTIMENTOS</b>		<input type="checkbox"/>	
1- PARTICULAR			1- INTERNO				1- CHÃO BATIDO			4- TÁBUA / TACO		2- Nº DE QUARTOS	<input type="checkbox"/>
2- COLETIVO			2- EXTERNO				2- CIMENTO			5- OUTROS		3- Nº DE SANITÁRIOS	<input type="checkbox"/>
							3- CERÂMICO						<input type="checkbox"/>

<b>LOCAÇÃO</b>											
CADASTRO EM NOME DE: _____											
PETIÇÃO Nº _____ / _____ DE _____ / _____ / _____											

<b>LOCADO CONFORME:</b>						<b>GÊNERO:</b>						<b>SETOR</b>						<b>QUADRA</b>						<b>DISTRITO</b>											
1-REG. DE IMÓVEIS		2-TERMO CODEM		3-PET. INICIAL		4-VERIF. IN LOCO		5-OUTROS		1-RESGATE		2-OFÍCIO		3-COMPRA E VENDA		4-RAT. DE POSSE		5-FOROS		6-SOLICITAÇÃO		7-DIREITO DE SUPERFÍCIE		8-OUTROS		REGISTRO									
												BAIRRO: _____						LIVRO Nº: _____						FOLHAS Nº: _____						Nº DE ORDEM: _____					

<b>METRAGENS LOCADAS:</b>											
FRENTE: _____											
LATERAL DIREITA: _____											
LATERAL ESQUERDA: _____											
TRAVESSÃO: _____											
ÁREA: _____m²											
LOCADO EM: _____ / _____ / _____											
LOCADOR: _____											

































