



PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU  
ESCOLA DE GESTÃO E NEGÓCIOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM  
DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UM ESTUDO DE CASO  
SOBRE O JARDIM NOVA ESPERANÇA – GOIÂNIA/GO.**

**EVERTON NARCISO DE OLIVEIRA**

GOIÂNIA  
2019

**EVERTON NARCISO DE OLIVEIRA**

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UM ESTUDO DE CASO  
SOBRE O JARDIM NOVA ESPERANÇA – GOIÂNIA/GO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu do Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento e Planejamento Territorial – MDPT da Pontifícia Universidade Católica de Goiás PUC-Goiás, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial.

**ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup>. DR<sup>a</sup>. LÚCIA MARIA MORAES**

**GOIÂNIA  
2019**

048p Oliveira, Everton Narciso de  
O processo de regularização fundiária : um estudo  
de caso sobre o Jardim Nova Esperança - Goiânia/GO  
/ Everton Narciso de Oliveira.-- 2019.  
80 f.: il.

Texto em português com resumo em inglês  
Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica  
de Goiás, Escola de Gestão e Negócios, Goiânia, 2019

Inclui referências, f. 74-80

1. Crescimento urbano - Goiânia (GO). 2. Loteamento  
- Goiânia (GO). 3. Comunidade urbana - Desenvolvimento  
- Goiânia (GO). I. Moraes, Lúcia Maria. II. Pontifícia  
Universidade Católica de Goiás. III. Título.

CDU: 332.812:711(043)

**EVERTON NARCISO DE OLIVEIRA**

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UM ESTUDO DE CASO  
SOBRE O JARDIM NOVA ESPERANÇA – GOIÂNIA / GO**

Dissertação do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás defendida como parte das exigências para obtenção do título de mestre. Aprovada em 13/02/2019 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:



---

**Prof. Dra. Lúcia Maria Moraes**  
Orientadora – PUC Goiás



---

**Prof. Dr. Pedro Dutra Britto**  
Examinador externo – UFG



---

**Prof. Dra. Deusa Maria Rodrigues Boaventura**  
Examinadora interna- PUC Goiás

## DEDICATÓRIA

Esta dissertação de mestrado é dedicada especialmente a minha orientadora Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lúcia Maria Moraes que contribuiu para uma formação precisa e objetiva na área de Desenvolvimento e Planejamento Territorial e que me incentivou a continuar e não desistir diante de tantas dificuldades passadas no decorrer do curso de Mestrado; dedico também a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – FAPEG – que me concedeu a oportunidade de concluir o curso com sua bolsa de estudos. Aos meus colegas da turma 2017/1 que se afinaram no primeiro dia de aula fazendo deste espaço de aquisição do conhecimento um lugar único onde cada um demonstrou com muito carinho a sua maneira de ser e fazer acontecer.

## AGRADECIMENTOS

A Deus meu muito obrigado! Por esta etapa vencida, etapa da vida que jamais esquecerei. A tua presença foi fundamental para a minha caminhada. Nos dias de tristeza ergueu-me, nos dias de turbulência não me deixou desistir, nos dias de alegria presenciou tudo e sustentou-me. E hoje ao findar deste, juntos sorrimos.

A minha orientadora Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lúcia Maria Moraes, que mais uma vez se propôs a me orientar e dedicar horas do seu tempo a ensinar, doutora por excelência que compartilhou comigo seus conhecimentos não só intelectuais, mas conhecimentos de uma vida que levarei sempre comigo. Peço-lhe perdão se deixei a desejar.

A todos os professores do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial que me proporcionaram novos conhecimentos e me permitiram chegar até aqui para continuar firme no propósito de realizar meu sonho profissional.

Aos membros da banca Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Deusa Maria Rodrigues Boaventura que sempre contribuiu com seus conhecimentos no decorrer do curso e o Prof. Dr. Pedro Dutra Britto pela participação, se despondo de seu tempo para contribuir com minha formação.

Aos meus pais Sônia Narcisa de Oliveira e Gilmar Pascoal de Oliveira por me darem o dom mais precioso do universo a vida. Por revestirem minha existência de amor, carinho e dedicação, cultivando em mim enquanto criança todos os valores que me transformaram numa pessoa adulta responsável e consciente. Agradeço-os por não serem apenas pais, mas amigos e companheiros, mesmo nas horas em que meus ideais pareciam distantes e inatingíveis, e os estudos um fardo pesado demais. Divido com vocês, os méritos desta conquista, porque ela lhes pertence, por me incentivarem a não desistir no meio da caminhada. Muito obrigado pai pela paciência de esperar-me nos dias que cansado queria em casa repousar. Muito obrigado mãe e desculpe-me pelas noites mal dormidas que lhe proporcionei.

A minha esposa Quêzia de Pádua Braga Oliveira que sempre acreditou que eu conseguiria realizar os meus sonhos e que sempre me deu forças a continuar e nunca desistir. A minha irmã Maraíza Narcisa de Oliveira Tomé que sempre me auxiliou e esteve do meu lado, me auxiliando diversas vezes financeiramente e não me deixando desistir mesmo nos momentos mais difíceis. Ao meu cunhado Lourivan Tomé que sempre me apoiou, fazendo o papel de um grande irmão. Amo vocês!

A todos os meus familiares e amigos que muito sentiram a minha ausência, não pude estar fisicamente com vocês, mas em meu coração cada um tinha seu lugar especial.

Aos meus queridos colegas e amigos da Turma 2017/1, que os laços de amizade construídos nesse programa possam perpetuar já que as alegrias e sofrimentos vividos juntos serão inesquecíveis.

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – FAPEG, pelo apoio fornecido em bolsa de estudos.

Gostaria de citar nome por nome e agradecer a todos que direta ou indiretamente torceram por mais esta conquista, mas teria que escrever um livro de agradecimentos. Então a todos o meu, muito obrigado!

## RESUMO

A regularização fundiária é um tema amplamente discutido no campo das políticas públicas agrária e urbana. Um país com grande extensão territorial como o Brasil enfrenta problemas de propriedade fundiária em vários níveis tanto nas zonas rural como urbana. Muitas terras ilegais estão à espera de regularização, onde tal fato não se consolida devido à burocracia e lentidão do poder público em legalizar o solo ocupado ou não, principalmente quando os processos de ocupação se dão por famílias de baixa renda em área ocupada, áreas de posse e assim outras denominações conforme região. A presente dissertação trata do processo de regularização fundiária, relatando a insegurança de propriedade que as famílias que residem nesses locais sofrem, correndo risco de despejo. É relatado também a ausência de infraestrutura proporcionada pela falta da propriedade legal por parte dos ocupantes. Os processos de urbanização são tratados através de uma abordagem histórica, mostrando a importância da regularização para a população que muitas vezes fica coibido e/ou inibido por não ter o título de propriedade, a escritura, que lhe dá a segurança e o conforto para moradia e muitas vezes também o sustento familiar. Sendo abordado o papel da regularização fundiária de interesse social, bem como os métodos, deveres e direitos para legalização, tendo como estudo o processo de regularização fundiário no bairro Jardim Nova Esperança da cidade de Goiânia, que teve sua formação através da ocupação de um terreno ocioso em 1979.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Ocupação Urbana. Sociedade.

## ABSTRACT

Land regularization is a topic widely discussed in the field of agrarian and urban public policies. A country with great territorial extension as Brazil faces problems of land ownership at various levels both in rural and urban areas. Many illegal lands are waiting for regularization, where this fact is not consolidated due to bureaucracy and slowness of public power in legalizing the occupied soil or not, especially when the processes of occupation are given by low-income families in occupied area, Areas of possession and so other denominations according to region. This dissertation deals with the process of land regularization, reporting the insecurity of property that families residing in these places suffer, at risk of eviction. The absence of infrastructure provided by the lack of legal property on the part of the occupants is also reported. The processes of urbanization are treated through a historical approach, showing the importance of regularization for the population that often becomes this moment nilian and/or inhibited by not having the title of property, the deed, which gives you the safety and comfort to Housing and often also family sustenance. Being approached the role of land regularization of social interest, as well as the methods, duties and rights for legalization, having as a study the process of land regularization in the neighborhood garden New Hope of the city of Goiânia, which had its formation Through the occupation of an idle land at 1979.

**Keywords:** Land tenure regulation. Urban Occupation. Society.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Loteamentos aprovados na década de 1990 .....	40
Tabela 2 – Participação relativa dos números de loteamento na década de 90 por região .....	40
Tabela 3 – Síntese da situação fundiária da região Noroeste .....	64

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Goiânia: população urbana segundo as Regiões (1991 e 2000) .....	35
Figura 2 – As 12 regiões de Goiânia .....	39
Figura 3 – Evolução da população urbana de Goiânia e respectivas taxas de crescimento anual, segundo as regiões (1991 a 2000) .....	39
Figura 4 – Mapa com ocupação total da região Noroeste de Goiânia .....	41
Figura 5 – Reunião dos ocupantes. ....	43
Figura 6 – Vazio urbano na região Noroeste de Goiânia. ....	44
Figura 7 – Construção de casas durante a ocupação. ....	45
Figura 8 – Reunião de um dos líderes com os ocupantes. ....	46
Figura 9 – Ato policial na ocupação. ....	46
Figura 10 – Prisão de Robinho Martins de Azevedo. ....	47
Figura 11 – Ocupantes aguardando autoridades municipais .....	49
Figura 12 – Mapa original e atual do bairro Jardim Nova Esperança .....	50
Figura 13 – Lei Municipal nº 6.066/83 .....	55
Figura 14 – Colégio Estadual Robinho Martins de Azevedo (atual) .....	56
Figura 15 – Localização dos centros comerciais, faculdade e antiga Pneuândia ...	58
Figura 16 – Associação dos Moradores Jardim Nova Esperança .....	60
Figura 17 – Domicílios ocupados e unidades habitacionais no Jardim Nova Esperança .....	61
Figura 18 – Monumento da Praça Robinho Martins de Azevedo .....	62
Figura 19 – Lago Jardim Nova Esperança (atual) .....	63
Figura 20 – Decreto nº 2571/96 .....	67
Figura 21 – Lei Municipal nº 7.782 .....	67

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Agehab	Agência Goiânia de Habitação
APP	Áreas de Preservação Permanente
CAIC	Centro de Atenção Integral à Criança
CAIS	Centro de Assistência Integrada a Saúde
CMEI	Centros Municipais de Educação Infantil
COHABs	Companhia de Habitação Popular
CUEM	Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CHF's	Condomínios Horizontais Fechados
DAE	Departamento de Administração Educacional
DEMHABs	Departamento Municipal de Habitação
DVSE	Divisão de Estudos Sócio-Econômicos
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPLAN	Instituto de Planejamento Municipal
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
LTDA	Limitada
MP	Medida Provisória
MPSP	Ministério Público do Estado de São Paulo
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OVG	Organização das Voluntárias de Goiás
PDG	Poder de Garantir
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
REURB	Regularização Fundiária Urbana
SANEAGO	Empresa de Saneamento do Estado de Goiás
SEGPLAN	Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento
SEPLAN	Secretaria de Planejamento e Coordenação
SEPLANH	Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação
SME	Secretaria Municipal de Educação
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1 –PROCESSO HISTÓRICO DA LEGALIZAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL</b> .....	<b>14</b>
1.1 Processo de ocupações de terras no Brasil.....	14
1.2 A Urbanização desordenada .....	16
1.3 A Regularização Fundiária Urbana .....	17
1.4 Crescimento informal das grandes cidades .....	23
1.5 Primeiros passos da regularização fundiária .....	26
1.6 Os instrumentos institucionais para regularização fundiária de interesse social ..	31
1.6.1 Usucapião especial urbano.....	32
1.6.2 Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM).....	33
1.6.3 Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) .....	33
1.6.4 Direito de Superfície .....	33
1.6.5 Doação .....	34
1.6.6 Adjudicação compulsória.....	34
1.6.7 Aforamento .....	34
1.6.8 Desapropriação .....	34
1.6.9 Zoneamentos Especiais de Interesse Social (ZEIS).....	35
1.6.10 Plano Diretor.....	35
1.6.11 Lei de Parcelamento do Solo.....	35
<b>CAPÍTULO 2 – O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E DIVISÃO REGIONAL DA CIDADE DE GOIÂNIA</b> .....	<b>37</b>
2.1 O surgir de uma nova Capital .....	37
2.2 O processo de urbanização e divisão regional .....	40
<b>CAPITULO 3 – O JARDIM NOVA ESPERANÇA, UM DE ESTUDO DE CASO. ....</b>	<b>45</b>
3.1 Da Fazenda Caveiras ao bairro Jardim Nova Esperança .....	45
3.2 Jardim Nova Esperança e o Desenvolvimento Urbano.....	54
3.3 Regularização Fundiária do Bairro Jardim Nova Esperança .....	65
<b>4 CONCLUSÃO</b> .....	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>74</b>

## INTRODUÇÃO

O Brasil é um país excessivamente marcado pela presença de assentamentos informais, que não contam formalmente com o título de propriedade – a escritura. No meio rural encontram-se de grandes propriedades a pequenos módulos como os dos assentamentos dos Sem Terra, enquanto no meio urbano encontram-se os loteamentos clandestinos, irregulares, as comunidades e ocupações. As famílias que residem nesses locais estão expostas à falta de segurança da propriedade e conseqüentemente poderão ser despejados. A condição de despejo ocorre na grande maioria das vezes com famílias de baixa renda.

Nesse contexto entra o papel da regularização fundiária, que legaliza a propriedade e propicia a permanência da população em desconformidade jurídica com a legislação de cunho habitacional. A legalização facilita à implantação de infraestrutura condizente as necessidades dos moradores, que permitam adequar o assentamento aos padrões burocráticos da propriedade privada e assim conseguir recursos para o manejo de sua terra e urbanização do seu lugar de moradia.

A existência dos assentamentos informais provoca uma grande exclusão social que impede aos mais pobres de terem acesso às oportunidades econômicas e ao desenvolvimento humano que a cidade oferece. A regularização fundiária urbana representa um aspecto de extrema importância tanto para a classe de cidadãos mais abastada do país como para a infraestrutura urbana. As classes sociais com maiores poderes socioeconômicos tratam dos processos de regularização diretamente com os municípios e cartórios.

De acordo com o Ministério das Cidades (2017), entre 40% e 70% da população que moram nas grandes cidades dos países em desenvolvimento vivem em imóveis informais, sendo que o Brasil possui mais de 50% dos imóveis urbanos com alguma irregularidade fundiária, ou seja, aproximadamente 100 milhões de pessoas moram de forma irregular e estão privadas de algum tipo de equipamento urbano ou comunitário. Esses dados ressaltam a significativa necessidade da regularização fundiária, tanto no que concerne ao parcelamento de solo urbano quanto à construção.

A regularização fundiária é um elemento imprescindível para materializar o direito à moradia, integrando, ao leque de direitos da pessoa humana à cidade.

Este trabalho propõe compreender o processo histórico da regularização fundiária no território brasileiro. Em seguida será levantado o papel da regularização fundiária de interesse social, bem como os métodos, deveres e direitos para legalização, sendo utilizado como estudo de caso o bairro Jardim Nova Esperança, objeto principal desta pesquisa. O Jardim Nova Esperança, é um bairro que surgiu em 1979, através do processo de ocupação de um terreno baldio na periferia da cidade de Goiânia.

Nesse sentido a pesquisa identificou os assentamentos ilegais na cidade de Goiânia; os programas cabíveis no processo de regularização fundiária de interesse social; analisou os impactos positivos e negativos da regularização fundiária na vida dos moradores de um bairro que surgiu através de uma ocupação.

A fim de alcançar os objetivos definidos, o trabalho foi desenvolvido com base em uma pesquisa exploratória e revisão bibliográfica, abordando referenciais teóricos já publicados sobre o tema de Regularização Fundiária, entrevista informais com moradores do bairro que vivenciaram o processo de ocupação e as mudanças regulatórias ocorridas, bem como também documentos jurídicos presentes do arquivo da Prefeitura Municipal de Goiânia. A metodologia de desenvolvimento adotada divide-se em três etapas que se complementam. No primeiro momento foi feito um estudo teórico baseado em livros e artigos sobre o tema de regularização fundiária de interesse social como nos dizeres da autora Lúcia Maria Morais, Aristides Moysés, Ermínia Maricato, Raquel Rolnik e outros; no segundo foi realizada uma pesquisa histórica com entrevistas a moradores que vivenciaram o processo de ocupação no Setor Jardim Nova Esperança como familiares<sup>1</sup> e amigos que ainda moram no Setor, utilizando como base no conhecimento próprio<sup>2</sup> e por último foi feito uma análise dos resultados finais da pesquisa.

Trabalha-se também com textos publicados sobre o assunto, baseando no pensamento teórico de Henri Lefebvre, nos trabalhos realizados por Aristides

---

<sup>1</sup> O Sr Gilmar Pascoal de Oliveira, meu pai, participou ativamente do processo de ocupação e construção do Setor. O Senhor Gilmar, presenciou inúmeros fatos e ações ocorridas no bairro, o mesmo foi de suma importância para o desenvolvimento e sustentação dos relatos que encontramos descritos nesta dissertação.

<sup>2</sup> O bairro Jardim Nova Esperança compõe atualmente um dos principais bairros da cidade e da região noroeste de Goiânia, sendo o mais populoso e um dos principais na formação de lideranças políticas desta capital. Em sua história, encontramos um processo muito lento de consolidação habitacional, onde os moradores lutaram muito pelo direito à moradia digna, para consolidação de elementos de infraestrutura, educação e saúde. São mais de 38 anos de luta, resistência e insistência nas diversas áreas sociais para chegar às condições que se encontra atualmente.

Moysés, Adão Francisco de Oliveira e Lúcia Maria Moraes, intelectuais/militantes que sempre participaram da luta da ocupação junto à Associação de Moradores a fim de assessorar o movimento de moradia local, escrever a história do bairro e a colaborar na elaboração não apenas do processo jurídico de regularização fundiária, mas também para observar e explorar elementos que ainda não foram analisados. Com isto, o tema pode receber nova abordagem, e a pesquisa, contribuir com conclusões ou sugestões inovadoras, reforçando que em 2019 o bairro completa 40 anos.

## CAPÍTULO 1 –

### PROCESSO HISTÓRICO DA LEGALIZAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

#### 1.1 Processo de ocupações de terras no Brasil

Até a proclamação da independência brasileira (1822), a concessão<sup>3</sup> de terras ocorria por meio da transferência do domínio da propriedade através do sistema de Sesmaria<sup>4</sup>. O sistema de concessão foi criado por Dom Fernando I, em 1375, cuja lei integrava um conjunto de medidas adotadas pelo governante com o intuito de combater uma aguda crise de abastecimento por qual passava o reino, condicionando o direito à terra a seu efetivo cultivo, traço marcante do reino da efetividade, característica da civilização medieval, assim explicito por Grossi (2006).

Como condição pela doação de terras, os donos eram obrigados a cultivar sua gleba. Caso não atendessem a exigência, a Coroa poderia suspender a concessão e doar a terra em questão a outras pessoas que se comprometessem a obedecerem aos requisitos pré-determinados por lei. Nota-se que o sistema de sesmaria além de atuar como forma de acesso a terra, reforça o poder central, exercido pelo Estado e o incentivo a propriedade privada pela classe de melhor poder econômico.

A concessão de sesmarias foi suspensa somente em 1822, beneficiando os posseiros que cultivavam a terra, tornando-os donos legais da mesma. Nesse contexto, em 18 de setembro de 1850 foi promulgada a Lei nº 601, de 1850, conhecida como Lei de Terras<sup>5</sup>, sendo a primeira iniciativa no sentido de tentar

---

<sup>3</sup> do latim "*concessio*" que significa **permissão** e expressa o ato ou efeito de **conceder, outorgar** ou **entregar** alguma coisa a alguém.

<sup>4</sup> O sistema de sesmarias era baseado nas doações de terras, regidas exclusivamente pelas Ordenações do Reino. As doações eram gratuitas, porém condicionadas à produção. No sesmarialismo colonial não havia limitação territorial para a doação da terra, havia limite temporal de cinco anos, uma vez que as terras eram destinadas à agricultura. Quando Martim Afonso de Souza veio para a Colônia, portava uma carta do Rei atribuindo-lhe o direito de conceder sesmarias, com a seguinte limitação:

“Serão avisados os sesmeiros que não deem maiores terras a uma pessoa de sesmaria, que as que razoavelmente parecer que o dito tempo poderão aproveitar”. (apud SILVA, 2008, p. 46).

<sup>5</sup> A chamada Lei de Terras (Lei n. 601 de 1850) também não trouxe avanços, pois legitimou o que tinha sido estabelecido pelo regime de sesmarias, e ainda estipulou que o acesso à terra só se realizaria através de sua compra. Assim a Lei de Terra se pautava basicamente em 4 pontos:

- 1- Proibir a investidura de qualquer súdito, ou estrangeiro, no domínio de terras devolutas, excetuando-se os casos de compra e venda;
- 2- Outorgar de títulos de domínio aos detentores de sesmarias não confirmadas;
- 3- Outorgar títulos de domínio a portadores de quaisquer outros tipos de concessões de terras feitas na forma da lei então vigorante, uma vez comprovado o cumprimento das obrigações assumidas nos respectivos instrumentos;
- 4- Assegurar a aquisição “do domínio de terras devolutas” através da legitimação da posse, desde que fosse mansa e pacífica, anterior e até a vigência da Lei. (MARQUES, 2012, p.25).



organizar a propriedade privada no Brasil, pois, até então não havia nenhum documento que regulamentasse a posse de terras. A partir dessa lei, as terras só poderiam ser adquiridas por meio de compra e venda ou por doação do Estado, sendo vedado o uso do usucapião.

Nos dizeres de Moraes (2003, p. 51) a Lei de Terras buscou regular, de forma global, a questão fundiária em toda a sua complexidade. Foi “fruto de transformações econômicas e sócias importantes, ocorridas com o desenvolvimento do capitalismo internacional, que buscava consolidar e fortalecer a propriedade privada”. A autora busca reforçar essa ideia com os dizeres de Baldez (1994, p. 17) de que “esta lei foi de profunda consciência capitalista, pois ao mesmo tempo em que redefiniu a terra como mercadoria, submeteu-a a regra do preço, isto é, ao valor de troca preponderante”.

Nesse sentido buscou entender a questão da propriedade na perspectiva de Harvey (2013, p. 462) de que “os capitalistas poderiam organizar a separação do trabalho da terra simplesmente assegurando que a terra”, assim defendida por Marx (apud, Harvey, 2013, p. 462) de que a

terra não deveria ser de propriedade comum, que ela deveria confrontar a classe trabalhadora como uma condição de produção” coletiva e não a um proprietário. A terra deveria ser propriedade do Estado e não a classe burguesa, detentora do capital. O autor esclarece que a “posse por parte do Estado não deveria ser confundida com “propriedade das pessoas”, o que aboliria efetivamente toda a base da produção capitalista.

Este sistema na análise de Harvey poderia ser aplicado também à posse da moradia no espaço urbano, discutida na atualidade por entidades civis organizadas ligadas aos movimentos de moradia.

No período de 1889 a 1930 iniciou-se a primeira etapa de industrialização no Brasil, com a abolição da escravatura em 1888, acarretou a crescente imigração de trabalhadores do campo e estrangeiros para a indústria cafeeira, os centros urbanos começaram um processo de expansão. Os escravos não tiveram incentivos de acesso a terra, estas foram vendidas e/ou repassadas aos proprietários por sua condição financeira.

Os primeiros censos ocorreram entre 1872 e 1920, neste intervalo de tempo o quadro de desenvolvimento urbano é pouco notório quando se comparado ao intervalo de tempo de 1940 a 1960. Se tratando do primeiro intervalo de tempo à

população urbana e rural eram tratadas de maneira uniforme, já no segundo intervalo de tempo cidades e vilas foram desvinculadas do campo rural. É explícito de que a lei de terras agravou o problema dos escravos, ela favoreceu de forma surpreendente os latifundiários que contavam com recursos financeiros. Tais fatores contribuíram para a mudança rápida da população rural para a cidade, sem que a mesma estivesse adequada para receber tal demanda.

## **1.2 A Urbanização desordenada**

Em 1960, com o avanço industrial nos centros urbanos e pela falta de planejamento dos mesmos, os centros passaram por processo desordenado de expansão principalmente nas grandes cidades como São Paulo, Recife, Rio de Janeiro e Salvador.

Devido a um forte movimento migratório internamente no território brasileiro a população de baixa renda se viu forçada a viver em condições precárias, onde moravam em quartos de alugueis, cortiços ou pequenos estabelecimentos insalubres. O que levou a deterioração do espaço urbano e a segregação social, os moradores dessas edificações passaram a ser vistos como pessoas detentoras de doenças pela falta de higienização do seu *habitat* e falta de serviços essenciais básicos, como água tratada e coleta de esgoto. Levando a implementação de proposta e execução de projetos, chamados de higienista que consistiu basicamente no despejo de pessoas de baixa renda que moravam nessas áreas e conseqüentemente o refúgio dessas em áreas de morros, lugares inadequados para o uso habitacional, a ser detalhado mais a frente nesta pesquisa.

É explícito que com o grande êxodo da população rural para as cidades, estas passam a ter um crescimento desorganizado e segregatória da população de baixa renda. As cidades expandem através de loteamentos clandestinos, irregulares, ocupações e outras modalidades, muitas vezes como apoio do próprio Estado.

A primeira Lei de parcelamento do solo (Lei 6.766 de 19/12/1979), não traz de forma clara a regularização fundiária das áreas ocupadas. Em 31 de maio de 2007 foi criada a Lei nº 11.481 que prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União. A referida Lei descreve o cadastramento das terras da União, a inscrição da ocupação de imóveis, da concessão de uso especial

para fins de moradias que se aplicam a áreas de propriedade da União e a demarcação de terrenos para a regularização fundiária de interesse social.

### 1.3 A Regularização Fundiária Urbana

No fim do século XIX, o alto índice de criminalidade e a falta de saneamento obrigaram o Estado a promover políticas sanitárias nas cidades, também denominada de higienização urbana.

Na Cidade de São Paulo o prefeito João Doria vem expulsando de forma brutal a população em situação de rua de seus lugares cotidianos. É à volta ao passado, o que levou a uma reflexão da análise de Rolnik:

Em 1894, o primeiro Código Sanitário Estadual adotou um posicionamento mais rígido em relação às habitações coletivas: elas foram proibidas e as existentes teriam de desaparecer, assim como casas subdivididas e as vilas operárias. [...] formulou-se pela primeira vez, como resposta à gravidade da situação, a proposta de incentivar empresários a construir casas operárias “higiênicas” em terrenos situados num raio de 15 quilômetros da cidade. (ROLNIK, 1999, p.4).

Ou seja, fora da cidade urbanizada dotada de infraestrutura e equipamentos sociais, se a população de baixa renda já era estigmatizada pela burguesia a partir do Primeiro Código Sanitário Estadual de São Paulo, a população pobre passa morar em espaços segregados fisicamente, construídos pelos empresários e apoiado pelo Estado, o que ilustra os dizeres de Moraes (2003) de que a “segregação é planejada”.

A regularização da propriedade territorial, antes via administrativa, passa a ter sua transcrição do título de domínio no Registro Público<sup>6</sup>, seguindo decretos datados de 1931 e 1933. Em dezembro de 1937 foi datado e assinado o Decreto-Lei nº 58<sup>7</sup> que registra as regras para o parcelamento do solo de terras rurais ou terrenos urbanos. Neste decreto do presidente Getúlio Vargas, tornou-se obrigatório inscrever no cartório de registro de imóveis áreas de bens de uso comum do povo, praças, patrimônios pertencentes ao domínio público, entre outros. O Estado passou a atuar

---

<sup>6</sup> O Cartório de Registro de Imóveis é o local onde as pessoas fazem o registro de seus terrenos, casas, apartamentos ou lojas e onde conseguem informações seguras sobre a verdadeira situação jurídica desses bens imóveis.

<sup>7</sup> DECRETO-LEI Nº 58, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1937.

Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.

de forma direta em relação aos loteamentos, os lotes que eram vendidos em prestações o que estimulou o comércio de terras à população de baixa renda.

Alterado pela Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, o Decreto-Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre parcelamento urbano, apresenta os requisitos mínimos para o parcelamento urbano situados nas zonas habitacionais de interesse social. A infraestrutura básica deve ser composta por vias de circulação, rede de abastecimento de água, rede de coleta e afastamento de esgoto, galerias de águas pluviais e soluções para a energia domiciliar.

Após a promulgação da Constituição de 1988, iniciou-se um processo de modificação da política urbana existente. Nesse novo cenário político surgiu uma discussão mais consistente sobre o processo de regularização fundiária, visando, sobretudo garantir o direito à moradia digna.

Os artigos 182 e 183 da Carta Magna (Brasil, 1988) dispõem do tema política urbana, preconizando meios de efetivá-la, através de condições próprias e instrumentos a serem utilizados pelo Poder Público, destacando, ainda, a aprovação do Plano Diretor pelos municípios, bem como trazendo expressamente as ideias de bem-estar e de função social da propriedade, agora sim urbana, conforme transcrição:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – Parcelamento ou edificação compulsório;

II – Imposto sobre propriedade predial ou territorial urbano progressivo no tempo;

III – Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art.183. Aquele que possuir como sua área urbana até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Cidade denominado pela Lei Federal Brasileira nº 10.257, de 2001 regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tem por objetivo garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, para que todos tenham acesso às oportunidades que a vida urbana oferece. Segundo Arruda (2001), por si só, o Estatuto da Cidade, não garante cidades mais justas. A nova lei só traria benefícios caso a mesma fosse bem utilizada pelos municípios. O grande risco dessa lei é se tornar uma “lei que não pegou”. No Governo Lula, em 2003, houve a criação do Ministério das Cidades que formulou o Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável.

Já em 2009, foi aprovada a Lei nº 11.977, que regula o programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), tornando os municípios responsáveis pelo processo de regularização fundiária em seu território. Essa nova lei inicia um momento promissor, pois é a primeira vez que a regularização fundiária é definida numa Lei Federal.

Após anos de mudanças significativas no processo de regularização fundiária, é evidente a dificuldade de aplicação e cumprimento das leis voltadas nessa área. Nota-se que o gestor público tem buscado soluções alternativas, diferente do passado quando destruía ocupações e favelas, conseguindo apenas transferir o problema para outra região em tempo futuro.

Em 22 de dezembro de 2016 foi criada a Medida Provisória nº 759 que aborda assuntos referentes a registros públicos, direito civil e direito administrativo. Este novo projeto de lei busca proporcionar e viabilizar a tramitação do processo de regularização fundiária dentro das diversas esferas que compõem o procedimento em questão.

Em 11 de julho de 2017, a MP nº 759 transformou-se na Lei nº 13.465 que trouxe diversas novidades e modificações à regularização fundiária urbana, sendo a principal delas a legitimação da laje (“puxadinhos”), que transforma um imóvel ilegal em imóvel passivo de ser escriturado. Com esta lei percebe-se a extrema importância dos profissionais tais como: engenheiros civis, arquitetos, geógrafos, cartógrafos e outros, para a regularização fundiária urbana, tendo em vista que eles podem auxiliar no planejamento e nos procedimentos da infraestrutura urbana.

Em 2012, a então presidenta da República Dilma Vana Roussef, adotou a Medida Provisória 561, que, entre outras disposições, acrescenta o artigo 35-A à Lei nº 11.977/2009. O mencionado artigo dispõe sobre a posse do imóvel cedida pelo programa “Minha Casa, Minha Vida”, este deve ser registrado em nome da mulher e em casos da dissolução do casamento ou união estável deve ser transferido para o nome dela. O homem somente ficará com a posse do imóvel caso ele fique com a guarda exclusiva dos filhos. Caso o casal não tenha filhos o imóvel permanece no nome da mulher (FINOTTI, 2012). É importante realçar que essa MP 561, foi instituída graças à luta dos movimentos de Moradia.

A Lei nº 11.977/09 trouxe várias modificações para os termos da regularização fundiária urbana, em especial a flexibilização dos parâmetros urbanísticos e ambientais de modo que passou a ser permitido que os assentamentos urbanos informais passassem a ser reconhecidos juridicamente. Essa foi realizada de acordo com critérios bem estabelecidos, para não correr o risco de se tornar algo trivial. Portanto, a redução das áreas públicas e do tamanho mínimo dos lotes se referia somente aos assentamentos já existentes antes da publicação da lei. E também, a ocupação de áreas de preservação permanente (APP) somente seria viável com uma limitação temporal (MPSP, 2017).

Outro ponto importante trazido pela Lei nº 11.977/09 é a clara distinção entre a regularização fundiária de interesse social e a de interesse específico, sendo que esta lei favorecia inquestionavelmente a regularização fundiária de interesse social, tendo em vista que essa se refere às camadas da população que se encontra em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica. A lei também instaurou mecanismos que dizem respeito à segurança jurídica da posse do imóvel, com demarcações urbanísticas e legitimação de posse, bem como a possibilidade do usucapião administrativo (MPSP, 2017).

Após sete anos de sua efetivação, a Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, posteriormente convertida para a Lei nº 13.465/17, que dispõe da regularização fundiária urbana e rural, reformulou a alienação de imóveis da União. Entre as principais e mais relevantes modificações estabelecidas em contraponto com a Lei nº 11.977/09 encontram-se a eliminação das diferenças entre a regularização fundiária de interesse social e de interesse específico, bem como a supressão dos dispositivos que se relacionavam com a regularização e ao planejamento urbano, podendo isto resultar em prejuízos à população mais pobre e

ao ideal cumprimento das funções sociais dos municípios. Também, diversas matérias foram impedidas de ser autorizado pelo Poder Executivo, ato que pode acarretar impedimentos para uma aplicação imediata (MPSP, 2017).

Em relação à definição da regularização fundiária urbana, a Lei nº 13.465/17, em seu artigo 9º, afirma que “(...) regularização fundiária urbana (...) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes”. Acrescentando nesta definição, a respeito da Medida Provisória nº 759, a questão da titulação dos ocupantes do imóvel; e decrescendo, a respeito da Lei nº 11.977/09, o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

A MP nº 759 e posteriormente a Lei nº 13.465/17 culminaram no reconhecimento das moradias até então consideradas irregulares, tendo em vista que o excesso de edificações sobrepostas em todo o território brasileiro é uma realidade que há muito tempo necessitava de legalidade. Em seu artigo, Farias (2017) brinca que “o puxadinho virou lei”, querendo dizer a respeito da regularização dos núcleos urbanos informais. Portanto, este autor afirma que esta nova disciplina pode contribuir com a consumação do direito constitucional à moradia, fato que oferece proteção em especial à população carente, que já está presente desde 1988 na Constituição Federal Brasileira, em seu art. 6º. A própria palavra “laje” foi dada legitimidade pela Medida Provisória. Farias (2017) salienta que:

O direito real de laje (utilizando a terminologia legal) é reconhecido a quem utiliza a superfície de um imóvel tomada “em projeção vertical, como unidade imobiliária autônoma” (CC, art. 1.510-A, §1º), desde que esteja caracterizada uma “unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo” (CC, art. 1.510-A, caput). Ou seja, a laje precisa ter acesso autônomo e independente da unidade originária (unidade-base). É o claro exemplo do “puxadinho” do povo brasileiro. Imagine-se um pai que concede a um dos filhos a construção de um outro imóvel na laje do seu. Se a construção tem acesso autônomo, não se confundindo com o bem originário, estará protegido pelas regras da laje. Aliás, o titular do puxadinho terá, inclusive, escritura pública própria, a partir de uma matrícula aberta no Cartório, além de registro sobre a matrícula do imóvel sobreposto (art. 176, §9º, da Lei de Registros Públicos). (FARIAS, 2017).

A Lei nº 13.465/17 estabelece em seu art. 1.510-A, parágrafo 1º, que o direito real de laje contempla o espaço aéreo ou o subsolo de terrenos públicos ou privados, tomados em projeção vertical, como unidade imobiliária autônoma, não contemplando as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário da construção-base.

Outro aspecto que a Lei nº 13.465/17 faz consideração, ao se referir à criação de condomínio de lotes. Apesar da existência de centenas de empreendimentos deste tipo nas cidades brasileiras, a supracitada lei pela primeira vez lança mão de regras jurídicas específicas para reger a criação e/ou legalização dos condomínios de lotes. Para tanto, devem ser oferecidos pequenos terrenos pertencentes ao município para a criação dos loteamentos, como já assegurava a Lei nº 6.766/79. Belo e Accioly (2017) fazem uma ressalva quanto a essa questão, questionando a capacidade de autonomia dos municípios para legitimar novas modalidades de loteamento, ato que caberia de melhor forma, à União. “Igualmente, observa-se a legislação de alguns municípios estabelecendo a possibilidade da criação do condomínio de lotes, através de normas que muitas vezes confundem os institutos do loteamento e do condomínio” (BELO; ACCIOLY, 2017). Vale ressaltar que a doação de solo urbano e a escolha de onde este solo se encontraria já são de obrigação do município desde 1979, através da Lei nº 6.766:

Apesar da imediata entrada em vigor da norma, o tema ainda carece de amadurecimento, sobretudo diante da necessidade de adaptação das leis de uso e ocupação do solo dos municípios para contemplar este instituto, em especial quanto a regulação dos parâmetros urbanísticos aplicados ao empreendimento e às unidades autônomas, as quais ainda não têm área construída pré-determinada (BELO & ACCIOLY, 2017).

Todavia, as medidas formuladas pela nova lei trouxeram importantes inovações para o direito imobiliário, entre elas a garantia de maior segurança jurídica ao empreendedor em relação aos aspectos urbanísticos (BELO & ACCIOLY, 2017).

O grande diferencial que essa lei trouxe, foi à criação da modalidade da legitimação fundiária. Incidindo em áreas com núcleos urbanos consolidados de difícil reversão, que implicam diretamente em locais com muito tempo de ocupação, com vias de acesso de grande circulação e que apresentam a existência de equipamentos públicos. Trabalha atendendo tanto áreas privadas quanto públicas. Tem a promessa de regularizar um grande número de áreas, pois, traz requisitos fáceis, para serem usados. No artigo 9º da lei 13.465/17 diz:

§ 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016. (BRASIL, 2017).



O usucapião administrativo já era reconhecido desde a publicação da Lei nº 11.977/09. A Lei nº 13.465/17 foi criada com o intuito de legitimar a posse do imóvel, ampliando as possibilidades de conversão de propriedade para além dos limites trazidos pela usucapião urbana, de 250m<sup>2</sup> e cinco anos de posse para o imóvel residencial. Com a nova lei, imóveis residenciais ou não, com áreas superiores à 250m<sup>2</sup>, deverão seguir os requisitos das demais modalidades da usucapião, conseguindo, agora, a posse dos imóveis. A nova lei também remove a obrigação prévia da demarcação urbanística para a legitimação da posse (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017).

#### **1.4 Crescimento informal das grandes cidades**

As ocupações, os loteamentos clandestino e irregular e a construção de empreendimentos habitacionais para a baixa renda são diretamente associados ao crescimento desordenado das cidades e à exclusão social e econômica. Em alguns casos o poder público tem se omitido, gerando dificuldades no processo de planejamento, fiscalização e prevenção aos processos de ocupações irregulares e sendo muitas vezes conivente ao autorizar a construção de conjuntos habitacionais fora da malha urbanizada.

As ocupações são frequentes em áreas de preservação ambiental, onde o seu entorno pertence a um loteamento, ou áreas que ainda não fazem parte do processo de expansão urbana, porém se encontram em pontos geograficamente favoráveis devido à proximidade com centros urbanos, áreas de risco, sendo elas nas proximidades de rios, áreas de vales ou encostas de montanhas.

As irregularidades surgem a partir da apropriação de terrenos, por meio de ocupação e/ou de posse, processos de grilagem (o termo grilagem vem da descrição de uma prática antiga de envelhecer documentos forjados para conseguir a posse de determinada área de terra) ou até mesmo por contratos de compra e venda. Tais formas de comercialização da terra não são reconhecidas pelo poder público, uma vez que o município não elabora ou fiscaliza um plano de desenvolvimento urbano. Dentre as várias irregularidades, deve-se identificar e caracterizar a mesma a fim de aplicar ou gerar um plano de regularização.

As irregularidades mencionadas anteriormente são conhecidas como loteamentos clandestinos ou irregulares, ocupações, cortiços e favelas, que se configuram de diferentes formas pelo país. Segundo Costa (2002), até loteamentos e conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado fazem parte desse universo de

irregularidades, a exemplo temos o bairro Jardim Curitiba, situado na região noroeste de Goiânia.

Dessa forma, as ocupações ilegais apresentam normalmente dois tipos de irregularidade fundiária:

- a) Irregularidade dominial: quando o possuidor ocupa uma terra pública ou privada, sem qualquer título que lhe dê garantia jurídica sobre essa posse, como é o caso do Jardim Nova Esperança;
- b) Irregularidade urbanística e ambiental: quando a ocupação não está de acordo com a legislação urbanística e ambiental e não foi devidamente licenciado.

Segundo Paiva (2012), os assentos informais podem ser classificados em:

- Loteamentos irregulares e clandestinos: caso o empreendimento não seja executado de acordo com o projeto ou o loteamento não seja registrado, estamos diante de um loteamento irregular, em geral é implantado pelo poder público. Já quando os lotes são vendidos sem a aprovação do município, tem-se um loteamento clandestino;
- Invasões/ocupações consolidadas: são os assentamentos de população de baixa renda inseridos em parcelamentos informais, localizados em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia;
- Conjuntos habitacionais: são empreendimentos de casas ou apartamentos construídos por companhias, secretarias ou departamentos públicos, tais como Companhia de Habitação Popular (COHABs), Departamento Municipal de Habitação (Demhabs) ou por empreendedores particulares.

Os assentamentos informais constituem um dos meios da população de baixa renda contar com um local para morar, locais esses geralmente sem segurança, em condições precárias, com áreas desprovidas de infraestrutura urbana adequada.

Devido a essas condições surgiu à necessidade de implantar medidas regulatórias para os assentamentos informais visando, sobretudo a urbanização das áreas e a integração social dos ocupantes, pois viver regularmente significa possuir direitos constitucionais como segurança da posse, endereço formal e outros.

Conforme Moraes e Dayrell (2008) consideram-se componentes essenciais do conceito de direito à moradia adequada:

- A moradia deve ser habitável, com condições adequadas de espaço e proteção contra as variações ambientais;
- Segurança jurídica da posse, garantindo legalmente a pessoa contra despejos, deslocamentos forçados e outros tipos de ameaça à posse;
- Localização com acesso a opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura, lazer e outras facilidades sociais;
- Acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência ou que necessitem de auxílio para sua mobilidade, contemplando todos os grupos vulneráveis;
- Acesso a serviços e infraestrutura necessários à saúde, segurança, conforto e alimentação, incluindo o acesso a recursos naturais e materiais, água potável, energia elétrica, saneamento, iluminação, condições de estocagem e outros serviços;
- Possibilidade financeira, isto é, a pessoa precisa ter acesso a uma moradia que possa custear sem prejudicar suas outras necessidades básicas;
- Adequação cultural, isto é, que a forma da construção, os materiais usados e demais requisitos respeitem a expressão da identidade cultural das comunidades e grupos sociais.

Nesse sentido, a moradia adequada enquanto direito humano apresenta cinco características básicas:

- **Universalidade:** o direito à moradia é um direito universal, isto é, ele é válido e exigível em todos os lugares, não importando o país, o estado ou a cidade na qual você se encontra, seja na área urbana ou na área rural;
- **Indivisibilidade:** o direito à moradia é tão necessário quanto o direito à vida, à alimentação adequada, à saúde, à educação e ao trabalho. O ser humano, para ter uma vida digna, precisa que todos os seus direitos humanos sejam respeitados e efetivados;
- **Inter-relação:** em uma violação do direito à moradia, outros direitos também estão sendo violados, como o direito à segurança, à intimidade, ao convívio familiar e à integridade física e psicológica;
- **Interdependência:** a efetivação do direito à moradia acontece de maneira conjunta à concretização de outros direitos, como o direito à saúde, à água, ao meio ambiente e à vida;

- Inalienabilidade: o direito à moradia não pode ter seu exercício restringido por outros nem ser cedido voluntariamente por ninguém.

Ao entender esses direitos à moradia é explícito o quanto a população de baixa renda que moram nos assentamentos informais das cidades é desprotegida de segurança jurídica, assim como foi o caso do Jardim Nova Esperança foco principal dessa pesquisa. O que reforça a tese de segregação urbana e em maioria dos casos “segregação planejada pelo Estado” como deixa claro Moraes (2003) em sua pesquisa sobre Goiânia, Brasília e Palmas.

### **1.5 Primeiros passos da regularização fundiária**

A questão fundiária urbana é comparada a um nó não desatado, como acontecido no campo, ao longo dos séculos. A aplicação da função social da propriedade encontra vários impedimentos, seja pela precariedade dos cadastros e registros de propriedades, Judiciário ou pela dependência de forças locais. (MARICATO, 2003).

A regularização fundiária tem como finalidade legalizar situações não condizentes com as normas jurídicas. Em termos gerais, é um fator de acesso à cidadania legalista, que visa assegurar o direito de moradia, bem como a integração na área urbana e rural.

A Lei nº 11.977/2009, no seu Art. 46 define que:

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2009).

Nesse contexto, a regularização fundiária divide-se em quatro modalidades, sendo de interesse social (Lei nº 11.977/2009)<sup>8</sup>; regularização fundiária de interesse específico (Lei nº 11.977/2009)<sup>9</sup>; regularização fundiária inominada ou de antigos

---

<sup>8</sup> Art. 71-A. O poder público concedente poderá extinguir, por ato unilateral, com o objetivo de viabilizar obras de urbanização em assentamentos irregulares de baixa renda e em benefício da população moradora, contratos de concessão de uso especial para fins de moradia e de concessão de direito real de uso firmados anteriormente à intervenção na área.

<sup>9</sup> Foi observada, nesta peculiaridade de regularização fundiária é determinada por restrição: acontecera sempre que não estiverem presentes as hipóteses para a regularização fundiária de interesse social. Por esse motivo é que a lei não previu mecanismos especiais tendentes à aquisição do título pelos ocupantes. sendo designada à regularização de antigos loteamentos surgidos na vigência da legislação anterior à atual Lei de Loteamentos (Lei n. 6.766/1979).

loteamentos (Lei nº11.977 art. 71)<sup>10</sup>; e regularização fundiária de imóveis do patrimônio público (Lei nº11.481/2007)<sup>11</sup>.

A regularização de áreas ocupadas por assentamentos informais deve ser analisada sob alguns aspectos, não dependendo um do outro, mas, somente será legalizado com a conclusão de todas as etapas. Sendo elas:

- a) Regularização físico-urbanística: onde oferece mínima infraestrutura, urbanização, serviços e equipamentos para tornar-se um integrante da cidade;
- b) Regularização urbanística e edilícia: que proporciona ao assentamento a atribuição de inscrição, reconhecimento, nomenclatura e aceitação dos logradouros (ruas, becos, etc.) através da elaboração, aprovação e arquivamento oficial das plantas definidoras do território municipal;
- c) Regularização registraria: onde insere o assentamento no cadastro de Registro imobiliário com atribuição de matrículas aos lotes, ou seja, permitirá a transmissão da propriedade aos ocupantes pelo poder público;
- d) Regularização fiscal que escreve o imóvel no Cadastro Imobiliário Municipal, para fins de cobrança do imposto predial e territorial urbano (IPTU).

O Estatuto da Cidade regulamenta a política urbana da Constituição brasileira, através da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, que cita a regularização fundiária como um instrumento de bem coletivo, vejamos disposto abaixo:

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 4º Para os fins desta Lei serão utilizados, entre outros instrumentos:

V – Institutos jurídicos e políticos;

Q – Regularização Fundiária. (BRASIL, 2001).

---

<sup>10</sup> Empregada à regularização de imóveis do patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios quanto à sua ocupação por população de baixa renda para garantia do exercício do direito à moradia, por meio de concessões de uso especial para fins de moradia.

<sup>11</sup> Regularização fundiária de assentamentos irregulares ocupados predominantemente, por população de baixa renda, nos casos: a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 anos; b) de imóveis situados na ZEIS; ou c) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social.

Para que a regularização fundiária seja uma solução integrada para os diversos problemas ambientais e sociais, de situações de risco, de falta ou de precariedade de infraestrutura urbana e não represente simplesmente um título registrado que ofereça algumas garantias de posse do lote ao morador, faz-se necessário a elaboração de projetos de regularização fundiária que, conforme a lei deve contemplar as dimensões dominiais, urbanísticas e ambientais.

Dessa forma, um projeto de regularização deve contemplar no mínimo os seguintes elementos:

- Áreas ou lotes a serem regularizados e, quando for o caso, as edificações a serem relocadas;
- Vias de circulação existentes ou projetadas e outras áreas destinadas ao uso público;
- Medidas necessárias à promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área;
- Compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;
- Condições para promover a segurança da população em situações de risco;
- Medidas para adequação da infraestrutura básica.

Além dos elementos supracitados, devem ser adicionadas ao projeto do loteamento, outras informações previstas pela legislação municipal, além de todas as edificações existentes e seu arranjo em lotes. O projeto, ainda, pode ser desenvolvido em etapas, de acordo com um cronograma de obras e serviços.

Naturalmente, um programa de regularização bem encaminhado tem um impacto positivo no cotidiano dos moradores, criando assim uma relação direta, entre programas de regularização e a diminuição significativa da pobreza social. As ocupações irregulares podem ser entendidas como exemplos das contradições impressas no espaço urbano das cidades brasileiras. O enfrentamento da pobreza é algo que requer todo um conjunto articulado de ações de programas, de investimentos, de políticas de geração de renda e emprego. Já as tentativas de superação das mesmas podem ser exemplificadas por meio de programas como o Reforma Urbana e o Favela-Bairro, bem como outros exemplos de reurbanização

que vêm sendo implementados em todas as capitais brasileiras. Dias (2009) cita que a regularização fundiária consiste em um mecanismo que favorece o registro de parcelamentos fora dos padrões habitualmente permitidos pela legislação, sem que se descuidem das condições de habitabilidade das moradias.

A Constituição Federal (Brasil, 1988) em seu art. 6º, assegura aos cidadãos os direitos básicos de educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, entre outros. Isso significa que não é necessário ter a posse de uma casa ou terreno para exercer esse direito.

Vejamos disposto o referente artigo:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

O papel do governo Federal, Estadual e Municipal na esfera de regularização fundiária é auxiliar e viabilizar a legalidade de assentamentos informais ocupados predominantemente por populações de baixa renda (FALCÃO & PAIVA, 2011), integrando esses terrenos, que estão de forma ilegal, às cidades, de modo a assegurar o seu direito à moradia e a integralização de outros tantos direitos fundamentais, tais como o trabalho, o lazer, a educação e a saúde.

Para o cumprimento desse papel, segundo Falcão e Paiva (2011), cabe aos Municípios, Estados e União:

- Nas regularizações fundiárias de interesse social, implantar e manter infraestrutura básica, sistema viário e equipamentos comunitários, ainda que promovida por outros legitimados, ou que não esteja concluída a regularização jurídica do imóvel;
- Emitir e instruir adequadamente com a documentação prevista em lei, o auto de demarcação urbanística, nas regularizações fundiárias de interesse social;
- Promover alterações no auto de demarcação urbanística ou adotar outras medidas para sanar eventuais oposições à demarcação realizada;
- Elaborar o projeto de regularização fundiária, submetendo-o à aprovação do Município;

- Submeter o parcelamento realizado a partir do projeto de regularização ao registro imobiliário;
- Conceder os títulos de legitimação de posse aos beneficiários da regularização fundiária de interesse social;
- Providenciar certidões do cartório distribuidor judicial, para fins de prova pelos beneficiários, no pedido de conversão da posse legitimada em propriedade, perante o Registro de Imóveis;
- Orientar os beneficiários da regularização quanto aos procedimentos e documentos necessários à conversão da legitimação de posse em propriedade.

Reforçando o papel das estancias governamentais nas três esferas na política de desenvolvimento urbano, pode-se citar a criação do programa “Papel Passado”, em 2003 pelo governo federal em parceria com o Ministério das Cidades, cujo objetivo é prover apoio técnico e financeiro para a implantação de programas e ações de regularização fundiária urbana, visando o acesso da população moradora em áreas urbanas informais à terra regularizada e urbanizada (LOPES, 2013).

Ao iniciar o processo de regularização, é necessário realizar um cadastro físico e social dos moradores das áreas irregulares, sendo o cadastro realizado nas áreas passíveis de consolidação definidas através do levantamento topográfico que contém como principais informações a delimitação física dos lotes e atualmente se beneficia das ferramentas geoprocessamento e georreferenciamento, onde: geoprocessamento utiliza programas de computador que permitem o uso de informações cartográficas (mapas, cartas topográficas e plantas) e informações a que se possa associar coordenadas desses mapas, cartas ou plantas. Georreferenciamento de uma imagem ou um mapa ou qualquer outra forma de informações geográfica é tornar suas coordenadas conhecidas num dado sistema de referência; projeção das construções; identificação do número de domicílios no lote e caracterização do tipo de uso do lote. O cadastro social tem por objetivo caracterizar em detalhe as condições sociais e econômicas dos moradores de cada lote que será regularizado contendo como principais passos a elaboração de um questionário que objetiva um levantamento cadastral, social e ambiental da área irregular como: quantas pessoas por residência, identificar quais as residências situam em área de risco ou precisam ser removidas para implantação da infraestrutura urbana.



O programa de regularização deve abranger as dimensões jurídicas e para que isso aconteça é preciso um estudo de cada caso em particular, onde deverá ser definido qual o melhor instrumento a ser utilizado para realizá-la.

Faz-se importante citar como políticas públicas de habitação os programas Minha Casa, Minha Vida<sup>12</sup> e o Casa Legal<sup>13</sup>, em implantação na maioria das cidades de grande e médio porte com o objetivo de reduzir o déficit habitacional no Brasil. No entanto pode afirmar que estes empreendimentos vêm aumentando a segregação urbana, pois os mesmos são construídos nas periferias das cidades em sua maioria fora da malha urbana contínua e urbanizada. É importante que os mesmos sejam projetados e construídos conforme instrumento urbanístico de cada cidade, nesse sentido faz um relato de que os conjuntos habitacionais Jardim dos Cerrados, Orlando de Moraes, Antônio Carlos e outros não contam com infraestrutura urbana conforme prevê as leis urbanísticas de Goiânia, ou seja, devem ser enquadrado na categoria de loteamentos irregulares construídos pela iniciativa privada com parceria e o apoio do poder público municipal.

## **1.6 Os instrumentos institucionais para regularização fundiária de interesse social**

A regularização fundiária urbana de interesse social dispõe de instrumentos específicos como a demarcação urbanística<sup>14</sup>, a legitimação de posse<sup>15</sup> e a

---

<sup>12</sup> Minha Casa, Minha vida: foi lançado em março de 2009 pelo Governo Federal. O PMCMV subsidia a aquisição da casa ou apartamento próprio para famílias com renda até 1,6 mil reais e facilita as condições de acesso ao imóvel para famílias com renda até de 5 mil. O programa tem cinco modalidades para a Faixa 1 de renda (famílias com renda de até 1,6 mil reais): Empresas, entidades, Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), Municípios com até 50 mil habitantes e rural. Cada modalidade atende um público específico. Os recursos da Minha Casa, Minha Vida (MCMV) são do orçamento do Ministério das Cidades repassados para a Caixa Econômica Federal. Com as mudanças ocorridas no âmbito do Governo Federal, o programa em questão caminha para o seu fim, aguardando somente as finalizações de contratos ainda vigentes, não sendo mais possíveis novas contratações.

<sup>13</sup> Casa Legal: Ele prevê desde a regularização do loteamento na prefeitura e o registro em cartório até a entrega das escrituras registradas, elaborando ainda projetos para resolver problemas existentes nas áreas irregulares, que devem ser adequadas para atender melhor a comunidade. Concebido para ser o maior programa de regularização fundiária da história do Estado.

<sup>14</sup> A demarcação urbanística é a delimitação de uma área, cujo domínio pode ser público ou privado, para ocupação habitacional, através da identificação de seus limites, confrontantes, área superficial e localização.

<sup>15</sup> A legitimação de posse é um instrumento que trata do reconhecimento, pelo Poder Público, da situação de posse mansa e pacífica da área que ocupam sem possuírem título de propriedade.

possibilidade de ser realizada em áreas de preservação permanente<sup>16</sup> (APP), para sua agilização.

Porém a legislação apresenta diferentes mecanismos para proceder à regularização fundiária de interesse social, sendo eles:

- Usucapião especial urbano;
- Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM);
- Concessão de Direito Real de Uso (CDRU);
- Direito de Superfície;
- Doação;
- Adjudicação Compulsória;
- Aforamento;
- Desapropriação;
- Zonas especiais de interesse social (ZEIS);
- Plano Diretor.

### **1.6.1 Usucapião especial urbano**

A usucapião transfere ao possuidor a propriedade ampla de imóvel particular por meio de sentença judicial, caso cumpra o requisito descrito na Constituição Federal no Art. 183:

Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, 1988).

A usucapião pode ser individual ou coletiva. Se o caso for coletivo, ele deve ser exclusivamente para pessoas de baixa renda ou quando há impossibilidade de identificar os terrenos ocupados por cada possuidor. Este mecanismo não foi de interesse dos moradores do Bairro Nova Esperança, pois os mesmos sempre lutaram pelo sonho de ter uma moradia própria.

---

<sup>16</sup> Regularização em Áreas de Preservação Permanente há possibilidade de realizar regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente que tenham sido ocupadas anteriormente a 31 de dezembro de 2007 desde que o assentamento esteja inserido em área urbana consolidada e haja estudo técnico comprovando que haverá melhoria das condições ambientais em comparação com a ocupação irregular.

### **1.6.2 Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM)**

A CUEM é utilizada quando não couber a Usucapião, sendo limitadas as posses anteriores a 30 de junho de 2001. Ela é protocolada por um contrato entre o poder público e o ocupante da área pública, ou por uma determinação judicial. Em ambos os casos deverá ser levado a registro para a concessão do uso no Cartório de Registro de Imóveis.

### **1.6.3 Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)**

A Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), decretado pela Lei nº 271/67, que dispõe sobre loteamentos urbanos, permite o poder público legalizar terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, e que seja utilizado para fins de moradia.

As pessoas que forem beneficiadas com a CDRU precisam provar que não tem condições de pagar os encargos financeiros e que moram na área há mais de 5 anos. Considerando que a prefeitura desapropriou o terreno para as famílias ocupantes, este instrumento não era de interesse uma vez que os mesmo lutavam pela regularização fundiária.

### **1.6.4 Direito de Superfície**

Estabelece o Art. 1.369 do Código Civil: o direito de superfície possibilita que o proprietário de terreno urbano conceda, a outro particular, o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo de seu terreno, em termos estabelecidos em contrato — por tempo determinado ou indeterminado — e mediante escritura pública firmada em cartório de registro de imóveis.

A concessão do Direito de Superfície poderá ser gratuita ou onerosa e quem usufrui da superfície de um terreno responderá, integralmente, pelos encargos e tributos que na propriedade incidirem, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão, salvo disposição contrária estabelecida em contrato. Tal direito se extingue, caso haja desvio da finalidade contratada.

### **1.6.5 Doação**

Nos termos dispostos no art. 538 do Código Civil, considera-se doação o contrato em que, por liberdade, estipula-se a transferência de bens ou vantagens do patrimônio de uma pessoa (doador) e a outra (donatário). Tal doação pode ser firmada com ou sem encargos, que variam desde a prestação de serviços até a remuneração em pecúnia. Esse sistema poderia ser aplicado ao bairro, mas o loteamento implantado não seguia as diretrizes urbanísticas do município.

### **1.6.6 Adjudicação compulsória**

Consiste no fato do morador possuir um documento que comprove que foi adquirido e pago o seu imóvel, mas não possui a sua escritura. Somente com essa comprovação é proposta uma ação judicial onde será decidido pela adjudicação compulsória e o registro de imóvel.

### **1.6.7 Aforamento**

Em linguagem técnica, aforamento ou enfiteuse é o direito real de posse, uso e gozo pleno da coisa alheia que o titular (foreiro ou enfiteuta) pode alienar e transmitir hereditariamente, porém, com a obrigação de pagar perpetuamente uma pensão anual (foro) ao senhorio direto.

A Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, cita que:

Art. 13. Na concessão do aforamento, será dada a preferência a quem, em 10 de junho de 2014, já ocupava o imóvel há mais de 1 (um) ano e esteja, até a data da formalização do contrato de alienação do domínio útil, regularmente inscrito como ocupante e em dia com suas obrigações perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (BRASIL, 1998).

### **1.6.8 Desapropriação**

A desapropriação é um dos meios utilizados pelo poder público de interferir no direito de propriedade, sendo considerada uma das mais graves intervenções onde o Estado apropria-se de determinado bem, fazendo com que seu dono perca o direito de propriedade, pagando uma compensação justa em dinheiro.

Os objetos de desapropriação podem ser móveis ou imóveis, corpóreos ou incorpóreos, públicos ou privados.

### **1.6.9 Zoneamentos Especiais de Interesse Social (ZEIS)**

As ZEIS são parcelas de área urbana destinada a proporcionar moradia à população de baixa renda que estão sujeitas a regras especiais de ocupação, uso e parcelamento do solo definidas no Plano Diretor do Município ou em lei municipal específica.

Segundo Oliveira (2001), a expressão “interesse social” citada pela legislação de Direito Público, geralmente refere-se ao atendimento das necessidades das camadas mais pobres da população, isto é, a redução das desigualdades econômicas e sociais. Se no zoneamento – em sentido amplo – se faz a divisão do território em várias zonas para serem definidas as formas de uso e de ocupação de cada um desses espaços, a fim de conferir-lhes maior homogeneidade, a zona especial de interesse social será aquela mais comprometida em possibilitar os interesses das camadas populares.

### **1.6.10 Plano Diretor**

Plano Diretor, segundo a NBR 12267 (1992), é o instrumento básico da política de desenvolvimento do município. Sua principal finalidade é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar melhores condições de vida para a população. O Plano Diretor de Goiânia poderia ter estabelecido uma ZEIS no bairro como instrumento para facilitar a aprovação e conseqüentemente a legalização de toda a área.

### **1.6.11 Lei de Parcelamento do Solo**

O loteamento é a primeira forma prevista na legislação de parcelamento do solo urbano. Conforme a Lei nº 6.766/79, no art. 2º, Parágrafo 1º, loteamento é a “subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”. Ainda de acordo com a referida Lei, considera-se

desmembramento “a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes”.

## CAPÍTULO 2 –

### O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E DIVISÃO REGIONAL DA CIDADE DE GOIÂNIA

#### 2.1 O surgir de uma nova Capital

Da fundação de Goiânia em 1933, até 1950, o Estado preservou o projeto original da cidade, com seus bairros, Centro, Norte, Sul, Oeste e Cidade Satélite. Ao decorrer da década de 1950, o Estado criou 8 bairros e aprovou a criação de outros 106 por parte dos agentes imobiliários. Em 1960 foram criados 20 loteamentos particulares e o primeiro conjunto habitacional. Em 1970 foram criados 28 condomínios verticais junto com a aprovação de 8 conjuntos habitacionais e 2 loteamentos particulares. De 1980 e 1983 foram 3 loteamentos e 3 conjuntos habitacionais. (OLIVEIRA, 2002, p. 64).

Como descrito por Bernardes e Campos (1991), em 1980 a dinâmica urbana de Goiânia foi marcada pela periferização. A Figura 1 mostra a evolução da população goianiense segundo as 12 regiões administrativas com base no censo demográfico do IBGE no período 1991 e 2000, permitindo identificar os vetores geográficos de crescimento da população.

Figura 1 – Goiânia: população urbana segundo as Regiões (1991 e 2000)

Região	População		Tx. de Cresc. (%) Anual	Participação (%)	
	1991	2000		1991	2000
Central	152.449	145.960	-0,5	16,7	13,4
Sul	157.938	165.288	0,5	17,3	15,2
Macambira/Cascavel	100.163	93.000	-0,8	11,0	8,6
Oeste	44.937	65.355	4,2	4,9	6,0
Mendanha	47.077	56.393	2,0	5,2	5,2
Noroeste	51.367	111.389	9,0	5,6	10,3
Vale do Meia Ponte	43.071	52.640	2,3	4,7	4,8
Norte	44.652	63.840	4,1	4,9	5,9
Leste	95.950	106.966	1,2	10,5	9,9
Campinas	123.338	123.530	0,0	13,5	11,4
Sudeste	34.780	43.807	2,6	3,8	4,0
Sudoeste	17.092	57.638	14,5	1,9	5,3
<b>População Urbana</b>	<b>912.711</b>	<b>1.085.806</b>	<b>1,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE (censo demográfico), 1991-2000. Tabela elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Os primeiros indícios de ocupação em Goiânia tiveram origem no processo de formação da capital, os próprios trabalhadores que aqui se encontravam se instalaram em determinadas áreas e permaneceram na clandestinidade, que posteriormente acabou resultando em bairros, devido ao acúmulo de diversas famílias, provocando assim um crescimento desordenado, inesperado e inapropriado para essas regiões. Devido a esse fato surge à necessidade de acomodação da população local, o que conseqüentemente aumentou o número de loteamentos sem condições favoráveis à habitação e de difícil acesso, formando assim um espaço caótico em Goiânia e sem planejamento.

A falta de moradias para a população migratória desencadeou uma segregação que forçou grande parte destes imigrantes a viverem em áreas que foram ocupadas, formando bolsos de desigualdade social e econômica na cidade Planejada. Na visão de D'Ottaviano et al. (2008), o modelo de desenvolvimento brasileiro produziu cidades fortemente marcadas pela presença de assentamentos precários, identificados por informalidade e ilegalidade fundiária, condições precárias de habitabilidade, precariedade de acesso à infraestrutura, riscos de vida associados a deslizamentos, inundações, contaminação do subsolo, etc.

Surgindo assim as ocupações irregulares que de acordo com Heller (2009):

Denominam-se favelas os assentamentos que se constituíram através da autoconstrução de moradia, consolidadas em áreas não urbanizadas públicas ou privadas, que não serviam para o mercado imobiliário, localizadas tanto na periferia quanto nos centros da cidade. Os cortiços são casarões e prédios abandonados que são invadidos pela população em busca de moradia. Nesses imóveis, um número acentuado de indivíduos divide o mesmo teto, de forma a deixar um espaço mínimo para cada família. Apesar da aglomeração, é comum o trabalhador optar por este tipo de moradia, pelo fato de, muitas vezes, estes imóveis estarem localizados nos centros da cidade, facilitando, assim, o acesso ao local de trabalho. Nos loteamentos irregulares e clandestinos, existe a figura do loteador. Nestes últimos, o projeto de loteamento nem sequer foi apresentado ou aprovado pelo órgão público competente, é totalmente informal. Já os loteamentos irregulares passaram pelo crivo do poder público municipal, porém contém alguma irregularidade: ou o loteador não observou todas as etapas indispensáveis para ocorrer à implantação ou o loteamento foi executado em desconformidade com o que foi aprovado. Em ambas as situações o lote de terra é vendido por preço mais acessível, no entanto o comprador obtém a posse em não a propriedade, uma vez que o lote vendido não está devidamente registrado. (HELLER, 2009, p. 3).

Com a evidente fragilidade do sistema de planejamento público, Goiânia apresentou a partir da década de 1960, um crescimento urbano acelerado e irregular, marcado por acréscimos populacionais intensos que fizeram com que a cidade desenvolvesse novas regiões, cujas expansões não estavam previstas no



plano urbanístico original. Essa expansão foi concretizada pelos loteamentos populares/irregulares e clandestinos nos pontos mais distantes da malha urbana central, que deram início ao processo de periferização da cidade e a criação de grandes vazios urbanos.

Smolka (1987, apud MOYSÉS et al., 2008, p. 5) observa que após os anos 90 uma nova lógica de funcionamento do mercado imobiliário relaciona-se à organização interna da cidade, gerando segregação social do espaço por meio do capital incorporador. A estratégia adotada pelo capital incorporador em adequar os empreendimentos imobiliários as melhores áreas, de forma a extrair dos consumidores os máximos ganhos de incorporação, favorece a valorização do capital não exatamente devido à produção de moradia em si, mas da própria alteração do uso do solo.

Os efeitos precoces da formação de novas centralidades e o crescimento da segregação social urbana se traduzem nos grandes projetos de edifícios comerciais e de escritório, shopping centers, hotéis, casas de shows, complexos de usos mistos e novos estilos de moradia – condomínios fechados e torres de alto padrão etc.

A região metropolitana de Goiânia se caracteriza pelos inúmeros lançamentos de condomínios horizontais fechados; pelo aumento da verticalização de alto padrão construtivo, inclusive com a incorporação de áreas periféricas; edifícios inteligentes de escritórios, e empreendimentos que atingem todas as classes sociais. Este fator vem propiciando a criação de novas regiões como a Região Mendanha e o espraiamento da cidade e o aumento da segregação urbana e conseqüentemente novos loteamentos clandestinos e irregulares.

A expansão é necessária e segundo Borja (1994), este sistema de cidades é um capital importante para América Latina, visto que as grandes cidades podem concentrar um terciário superior de alta qualidade e se tornarem pontos de inovação cultural e de referência para a economia mundial.

Castells (1999) aponta:

As megacidades articulam a economia global, ligam as informacionais e concentram o poder mundial. Mas também é depositária de todos esses segmentos da população que lutam para sobreviver, bem como daqueles grupos que querem mostrar sua situação de abandono, para que não morram ignorados em áreas negligenciadas pelas redes de comunicação (...) o que é mais significativo sobre as megacidades é que elas estão conectadas externamente as redes globais e a segmentos de seus países, embora internamente desconectadas das populações locais responsáveis por funções desnecessárias ou pela ruptura social (...). (CASTELLS, 1999, p. 489).

O termo megacidade faz referência ao aglomerado urbano que possui a somatória superior a 10 milhões de pessoas na chamada região metropolitana, Goiânia e sua região de entorno não se encaixam neste conceito, deixando somente São Paulo e Rio de Janeiro com o título de megacidades.

Goiânia apresenta desde meados da década de 90 muitos dos problemas apresentados em uma megacidade, que são: ausência de infraestrutura básica, precariedade da mobilidade urbana, crescimento demográfico, segregação urbana, expansão de suas periferias e ação acelerada da especulação imobiliária. O Poder Público Municipal juntamente com a sociedade civil organizada, tratam da especulação imobiliária e o crescimento periférico como dois grandes vilões do processo de organização urbana. Grandes vazios urbanos entremeiam casas, condomínios verticais e equipamentos públicos. A expansão do território urbano é de fato um fator preponderante, porém seguido da especulação destas áreas acaba por levar a população de baixa renda para zonas afastadas e precárias, proporcionando assim um crescimento desordenado e sem o controle do município.

## **2.2 O processo de urbanização e divisão regional**

Hoje Goiânia em seus 724 km<sup>2</sup> é dividida em três grandes macrozoneamentos: urbana, expansão urbana e rural (MOYSÉS, 2004b). Visto que 47,5% da população goianiense ocupa 53,1% do território do município (zonas urbana e expansão urbana), enquanto que 0,7% ocupam os 46,9% restantes (zona rural).

Estes macrozoneamentos são divididos em bairros, vilas, jardins e setores que como em qualquer outra cidade tem um território desigual e subdividido.

Segundo Oliveira (2002),

A disposição espacial das pessoas na cidade reflete a condição de classe, de forma que os lugares ordenam-se representando em forma e conteúdo a situação sócio econômica dos grupos que os ocupam. Este fator completa a gama de situações que podem resultar em conflitos sociais: produção material – desigualdades no trabalho, conflito entre capital e trabalho, mais-valia; formulação intelectual-ideológica – diferenças político-partidárias, fundamentalismo religioso, etc.; ocupação espacial desigual – expressão de marginalidade, confinamento, destituição de infraestrutura e serviços públicos. (OLIVEIRA, 2002, p. 68).

Os bairros e vilas foram recortados em 81 microrregiões, que por sua vez consolidaram-se em 12 grandes regiões.

Figura 2 – As 12 regiões de Goiânia



Fonte: Mapa do Sabor, 2009. Mapa elaborado pela Prefeitura Municipal de Goiânia.

Nos anos 90, houve crescimento considerável em algumas regiões. Esse crescimento pode ser explicado pela criação de duas leis, em 1994 a Lei 7.222 que diminuía o tamanho dos lotes de 360m<sup>2</sup> para 300m<sup>2</sup> e em 1997 a Lei 7.715, que não exigia mais a pavimentação asfáltica. Ambas as leis facilitaram o mercado imobiliário.

Figura 3 – Evolução da população urbana de Goiânia e respectivas taxas de crescimento anual, segundo as regiões (1991 a 2000)

Distribuição Espacial da População de Goiânia					
Região	População por Região		População percentual		Taxa de Crescimento
	1991	2000	1991	2000	
Central	152.449	145.960	16,7	13,4	-0,5
Sul	157.937	165.287	17,3	15,2	0,5
Macambira/Cascavel	100.163	93.101	11,0	8,6	-0,8
Oeste	44.937	65.355	4,9	6,0	4,3
Mendanha	47.077	56.393	5,2	5,2	2,0
Noroeste	51.367	111.641	5,6	10,3	9,0
Vale do Meia Ponte	43.071	52.388	4,7	4,8	2,2
Norte	44.652	63.840	4,9	5,9	4,1
Leste	95.950	106.966	10,5	9,9	1,2
Campinas	123.338	123.429	13,5	11,4	0,01
Sudeste	34.780	43.808	3,8	4,0	2,6
Sudoeste	17.715	57.638	1,9	5,3	14,0
<b>População Urbana</b>	<b>913.436</b>	<b>1.085.806</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>1,9</b>
<b>População Rural</b>	<b>8.786</b>	<b>7.201</b>			<b>-2,2</b>
<b>População Total</b>	<b>922.222</b>	<b>1.093.007</b>			<b>1,9</b>

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1991-2000.

A Tabela 1 (a seguir) demonstra que nos anos 1994 e 1995, o mercado imobiliário não foi muito ousado na construção de loteamentos, e só em 1997, em virtude da Lei 7.715, houve uma explosão de novos loteamentos.

Tabela 1 – Loteamentos aprovados na década de 1990

Anos	Loteamentos		Lotes	
	Quantidade	%	Números	%
1990	4	2,4	787	0,9
1991	3	1,8	1.442	1,6
1992	2	1,2	2.077	2,3
1993	3	1,8	413	0,5
1994	2	1,2	1.660	1,8
1995	5	2,9	8.222	9,0
1996	13	7,6	11.563	12,7
1997	14	8,2	11.399	12,5
1998	26	15,3	11.219	12,3
1999	35	20,6	16.188	17,8
2000	29	17,1	17.645	19,4
2001	28	16,5	4.897	5,4
2002	6	3,5	3.640	4,0
<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>100</b>	<b>91.152</b>	<b>100</b>

Fonte: SEPLAM/ Departamento de Ordenação Físico-Territorial.

Observa-se na Tabela 2 os locais onde estes loteamentos ocorreram, com atenção especial para a região Noroeste, com 26 loteamentos implantados na década de 90. A região noroeste de Goiânia é marcada por um crescente número de habitações, um baixo índice econômico, sendo esta uma região com ocorrências ligas as ocupações, áreas de doações e instalação de programas habitacionais.

Tabela 2 – Participação relativa dos números de loteamento na década de 90 por região

Regiões	Número de Loteamentos	Participação Percentual (%)
Central	0	0
Sul	1	0,4
Macambira-Cascavel	0	0
Oeste	14	13,5
Mendanha	9	9,2
Noroeste	26	24,4
Vale do Meia Ponte	5	5,2
Norte	4	3,6
Leste	12	10,9
Campinas	2	0,9
Sudeste	5	4,7
Sudoeste	29	27,2
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>100</b>

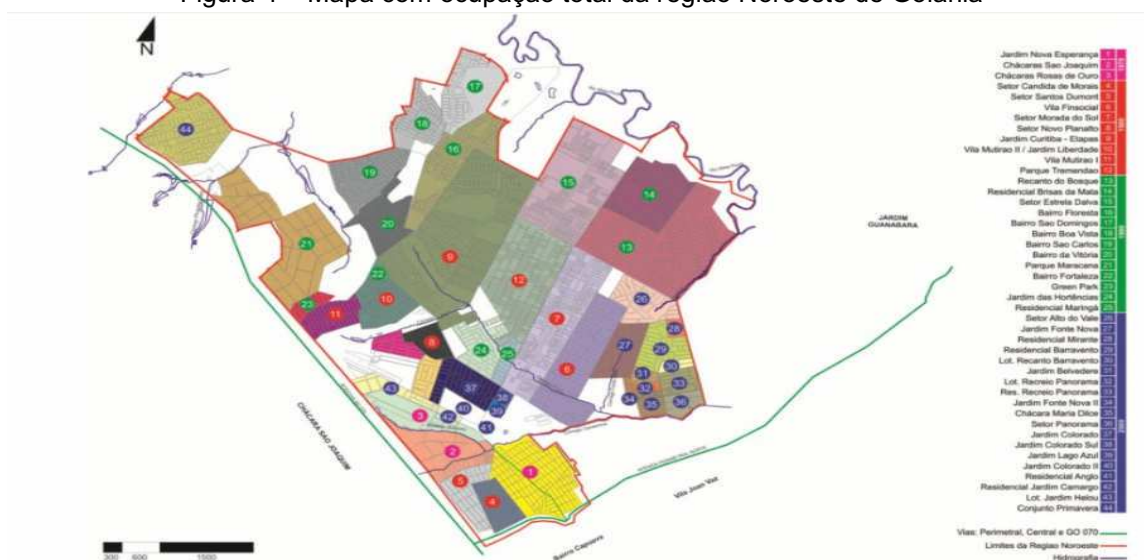
Fonte: SEPLAM/Departamento de Ordenação Físico-Territorial.

Desde a década de 1970, os Condomínios Horizontais Fechados (CHF) são utilizados como forma de demonstração de poder. Em 2010, segundo dados da SEPLAM-CONDATA Goiânia possuía 14 condomínios horizontais fechados, considerados de alto padrão e 5 conjuntos residenciais seriados, atualmente considerada a terceira capital do país em número de condomínios fechados, proporcionalmente ao número de habitantes, teve seu primeiro CHF (Prive Atlântico) implantado em meados de 1978.

Na cidade de Goiânia inúmeros condomínios fechados de baixa renda estão sendo construídos, apoiados na ideia de ter maior segurança, muitas construtoras locais estão vendendo seus imóveis em regiões periféricas, o que acaba ampliando a zona urbana e forçando o poder público a chegar em áreas mais afastadas com as políticas de desenvolvimento urbano.

Paralela à realidade de condomínios luxuosos, tem-se a questão das moradias populares, onde a grande maioria vive em condições precárias e irregulares, resultante de ocupações. Por não se denominarem favelas ou morros como em outras capitais, passam despercebidas com visibilidade de carência habitacional na cidade. Entretanto a realidade mostra que muitas famílias vivem espalhadas nessa situação na região metropolitana.

Figura 4 – Mapa com ocupação total da região Noroeste de Goiânia



Fonte: Silva, 2017.

A Vila Mutirão foi um projeto criado pelo governador Íris Rezende Machado em 1983, com a finalidade de atender a demanda à população de baixa renda de Goiânia que não possuía o acesso à moradia. Para que o projeto saísse do papel, o

Governador elegeu a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Goiás como órgão responsável (GOIÁS DE NORTE A SUL, 2011). O primeiro procedimento para a criação da vila era definir a área que atendesse a implantação de 36.000 habitações. A área definida foi a Fazenda Caveiras, com área de 32 alqueires, as margens da GO-070.

A Vila Mutirão foi programada para ser executada em 3 etapas: a primeira etapa era destinada a famílias que ocupavam assentamentos irregulares. A quantidade de casas/lotes atenderia uma demanda de mil famílias ocupando uma área de 10 alqueires. Um fato importante na construção dessa etapa é que as casas seriam construídas em forma de mutirão. O mesmo valia para a segunda etapa. Já na terceira etapa, o lote seria cedido à população que definiria e construiria sua própria casa.

A proposta urbana da primeira etapa possuía um total de 32 quadras, com 24 quadras destinadas às unidades habitacionais, onde foram distribuídos 1.009 lotes residenciais, e destes, apenas 885 foram regularizados, cada um com área de 250 m<sup>2</sup>. Para que a data prevista de entrega das casas fosse cumprida (16 de outubro), foi montado um esquema logístico sem precedentes. Sendo assim a Vila Mutirão deu o primeiro passo para sua construção, levantando mil residências em um único dia (GOIÁS DE NORTE A SUL, 2011).

É explícito que a construção da Vila Mutirão veio para contrapor com a organização do movimento de Moradia a União das Invasões (UI), formada por várias associações de outras invasões. Com a vitória da ocupação do Jardim Nova Esperança, o Poder Público temeroso que uma nova ocupação ocorresse nos mesmos moldes, decide-se então fazer a “doação” de casas populares às famílias carentes, porém não mensuraram os problemas relacionados a infraestrutura local, transporte público, escolas, creches e postos de saúde.

O Bairro Jardim Curitiba situado na Região Noroeste do Município de Goiânia, divide-se em quatro regiões: Jardim Curitiba I, II, III e IV. A maior parte da população é composta por famílias de média e baixa renda. A história do bairro Jardim Curitiba começou após a construção da Vila Mutirão, projeto do Governo Henrique Santilho, fato este que originou diversos bairros da região, em abril de 2017, a Agehab por meio do programa de regularização fundiária, casa legal distribuiu 369 escrituras do bairro Jardim Curitiba.

Em 1993, o governo do Estado implantou o bairro Jardim da Vitória, a época parte da área era preservação ambiental e rural. O governador Iris Rezende repassou o loteamento ao Movimento de Luta pela Casa Própria (MLCP) com o objetivo que o mesmo ocupasse a área até então um loteamento irregular. E assim a região formou um grande bolsão de pobreza.

### **CAPITULO 3 – O JARDIM NOVA ESPERANÇA, UM DE ESTUDO DE CASO.**

A seguir segue estudo sobre o Jardim Novo Esperança, bairro ao qual nasci, cresci e resido atualmente, setor que surgiu através de uma ocupação organizada, como podemos observar na figura 5, a população local em reunião para discussões sobre o andamento da ocupação.

Figura 5 – Reunião dos ocupantes.



Fonte: Arquivo próprio, 13/10/1979.

Essa parte da pesquisa, através do suporte teórico apresentado anteriormente aborda a luta dos moradores em busca do direito de permanência e da legalização de seus lotes em desconformidade com a legislação de cunho habitacional – A Regularização Fundiária.

#### **3.1 Da Fazenda Caveiras ao bairro Jardim Nova Esperança<sup>17</sup>**

Na década de 1970, Goiânia passou por um significativo crescimento populacional. Como Campinas era um bairro visado, aqueles que não tinham

---

<sup>17</sup> Segundo pesquisa foi possível colher relatos de familiares e amigos que ocuparam o Jardim Nova Esperança. Enriquecidos com artigos, dissertações e teses sobre o bairro que tornou um símbolo de organização da comunidade em busca do direito de moradia.

condições de ali se inserirem, foram obrigados a procurar nas proximidades os vazios urbanos que pudessem abrigar famílias de baixa renda, esta área pode ser notada pela figura 6, partindo principalmente à Região Noroeste. O desencadeamento desse processo intensificou o aparecimento de espaços urbanos ilegais que segundo Moysés (2001) propiciou a ocupação da região Noroeste de Goiânia o que evidencia a criação de um cenário de pobreza, luta e exclusão social. Ampliando dessa forma a cidade planejada.

Figura 6 – Vazio urbano na região Noroeste de Goiânia.



Fonte: Arquivo próprio, 05/11/1979.

Considerado o núcleo inicial da região Noroeste, o bairro Jardim Nova Esperança é um marco histórico de segregação social. Antigamente conhecido como Fazenda Caveiras, uma área rural enorme, marginal ao bairro de Campinas. Esse espaço inicialmente sofreu ocupações de famílias que buscavam uma possibilidade de acesso à moradia.

A ocupação da Fazenda Caveiras deu-se por pessoas de baixa renda, que não possuíam casa/moradia ou pagavam aluguéis altos. Essa área não contava com nenhuma condição de habitabilidade, o que levou os moradores a lutarem bastante para poderem usufruir de direitos humanos básicos como educação, saúde, moradia, infraestrutura urbana, entre outros, na figura 7 podemos observar o crescimento do bairro em função das construções que iam surgindo.



Figura 7 – Construção de casas durante a ocupação.



Fonte: Arquivo próprio, 20/11/1979.

A forma como os moradores se organizavam foi um fator crucial para a consolidação do bairro foi sem dúvida um grande passo para a organização e criação do movimento de moradia na cidade de Goiânia que posteriormente integra o movimento nacional por moradia popular. Apesar dessa área rural ter sido ocupada por diversas famílias, houve um senso de urbanização por parte da população local, onde os próprios moradores nomearam líderes que cuidaram do processo de delimitação referentes ao tamanho dos lotes ocupados e a demarcação de áreas públicas. Percebendo que o que faltava para esses moradores era um líder para de fato se organizarem, Ana Maria Meline, uma freira italiana que morava no Bairro Capuava, resolveu pedir por ajuda ao Arcebispo de Goiânia, Dom Fernando Gomes de Oliveira, que prontamente prestou sua solidariedade e contribuição.

O Arcebispo fez um pronunciamento na Rádio Difusora de Goiânia, indo contra a violência e descaso que os moradores da ocupação estavam sofrendo. Também solicitou ao Secretariado Past Arquidiocesano de Goiânia (SPAR/Go) que providenciassem ajudas aos moradores.

Com o pedido do Arcebispo, a Comissão de Justiça e Paz da arquidiocese enviou representantes ao local da invasão para darem suporte ao movimento. Esses representantes eram compostos por moradores da ocupação, sendo eles a advogada Vera Regina, uma assessora técnica Sra. Geralda Santa Bárbara e um motorista Sr. Robinho Martins que veio mais tarde ser o líder da ocupação e responsável pelo traçado urbano. Na figura 8 observa-se um dos líderes da ocupação coordenando os ocupantes para que ocorresse a demarcação dos terrenos.

Figura 8 – reunião de um dos líderes com os ocupantes.



Fonte: Arquivo próprio, 09/01/1980.

No final do mês de setembro, quando o governo finalmente percebeu a plenitude do movimento, houve a primeira de várias tentativas da prefeitura, juntamente com policiais civis e militares de retirarem as famílias da área ocupada. Nessa circunstância, alguns carros ocupados por pessoas que se intitulavam proprietários da área juntamente com homens armados e a paisano, adentraram a ocupação intimidando os moradores que, foram conduzidos em fila até um galpão de grãos das firmas Goiarroz e Cagigo. Na figura 9 nota-se a truculência com que os policiais adentraram a ocupação existe relatos de desaparecimentos de pessoas por parte dos ocupantes, porém o silêncio ainda permanece.

Figura 9 – Ato policial na ocupação.



Fonte: Arquivo próprio, 21/01/1980.

Nesse galpão, os moradores foram coagidos a assinar um documento que dava ciência que a propriedade era das referidas firmas e os mesmos, os ocupantes, se comprometiam a abandonar o local por livre e espontânea vontade. A violência era usada para coibir qualquer resistência e questionamentos sobre aquela assinatura, assim como conta Gilmar Pascoal de Oliveira, um dos ocupantes da área. Esse fato ilustra a violência urbana contra as famílias de baixa renda que não tinham casa para morar, o que nos remete aos dizeres de Maria de Jesus.

Essa ação opressora durou o dia todo, porém como eram muitas pessoas, obrigou a polícia a voltar novamente no outro dia. Somente depois que os policiais foram embora, os moradores perceberam que caíram numa cilada e se revoltaram. A partir desse novo ponto de vista, não assinariam mais nenhum documento.

Quando os policiais retornaram, prontamente os moradores se negaram a assinar o documento. Era um conflito que se formava, pois, um policial na tentativa de intimidar as pessoas, sacou uma escopeta e apontou para os manifestantes, o que gerou revolta nos presentes e uma confusão começou. Num ato de coragem, Gilmar Pascoal de Oliveira “conta que os manifestantes, cercaram uma viatura da Polícia Civil do 5º Distrito Policial e começaram a balançá-la de um lado para o outro na tentativa de derrubá-la, obrigando assim a retirada imediata dos policiais”. Na figura 10 é visto a ação dos policiais levando um dos líderes da ocupação preso, demonstrando mais uma vez que o Poder Público impõem de maneira arbitrária sua vontade.

Figura 10 – Prisão de Robinho Martins de Azevedo.



Fonte: Arquivo próprio, 21/01/1980.

Outra tentativa de retirar os invasores da área aconteceu no dia 04 de outubro de 1979. Funcionários da prefeitura com caminhões e tratores, assessorados pela tropa de choque e patrulhas da polícia civil e militar, tentaram a todo custo intimidar os moradores para que eles desocupassem o terreno em que mantinham residência.

Foi uma história marcada por muita violência. Barracos/moradias foram destruídos, cisternas foram entupidas, pessoas foram agredidas e presas, fotógrafos que tentavam registrar o caos foram espancados e tiveram seus equipamentos apreendidos.

Ao invés dos posseiros se sentirem amedrontados, houve uma reação ao ataque policial, que agia sem ordem judicial a mando da prefeitura. No último ato de união, fizeram uma corrente humana em frente às máquinas para que impedissem o seu avanço e obrigasse assim que os policiais e agentes da prefeitura fossem embora.

A moradora Maria de Jesus Rodrigues relata na entrevista à Revista 1º de Maio no artigo Lutas e Vitórias de Classe Trabalhadora:

Conseguimos então retirar a polícia e as máquinas de nossa terra. Essa foi a nossa primeira vitória. Entendemos que unidos e juntando nossas ideias, nós ia vencer todas as batalhas. A polícia não voltou, e no dia 5 de outubro o prefeito veio até a invasão. (REVISTA, 1980).

Em meio a tanta violência, os meios de comunicação que até então se mantinham neutros, se sensibilizaram por toda a dor que aquelas pessoas estavam passando e se pronunciaram, registrando cada ato e colocando a sociedade a par de todos os acontecimentos. Graças a essa divulgação dos fatos e de notas de repúdio em favor dos moradores, o prefeito Índio do Brasil Artiaga Lima se sentindo pressionado foi pessoalmente a invasão para solucionar esse problema. A figura 11 demonstra o ato em que os ocupantes organizaram para receber as autoridades municipais.

Figura 11 – Ocupantes aguardando autoridades municipais



Fonte: Arquivo próprio, 23/02/1980.

O prefeito chegou à ocupação sem avisar, porém, não foi recebido como pensava. Um grupo de aproximadamente 50 pessoas o cercaram levando-o para uma construção de alvenaria que possuía somente a porta pela qual entraram. Se vendo num beco sem saída, o prefeito prometeu aos moradores encontrar uma solução definitiva, mas como condição a conversa seria no seu gabinete, na prefeitura.

O prefeito também solicitou que elegessem uma comissão que os representassem, pois era impossível negociar com todos os moradores. Criada a mando do prefeito, a comissão não poderia ser perseguida, e assim sem mais nenhum medo ou culpa formou-se o primeiro grupo organizado da ocupação, composto por 8 pessoas, sendo elas: Vera Maria Regina (advogada), Geralda Maria Santa Bárbara, Robinho Martins de Azevedo e os moradores Maria de Jesus Rodrigues, João Rodrigues da Silva, Geraldo, Edson, Dinho da Veraneia.

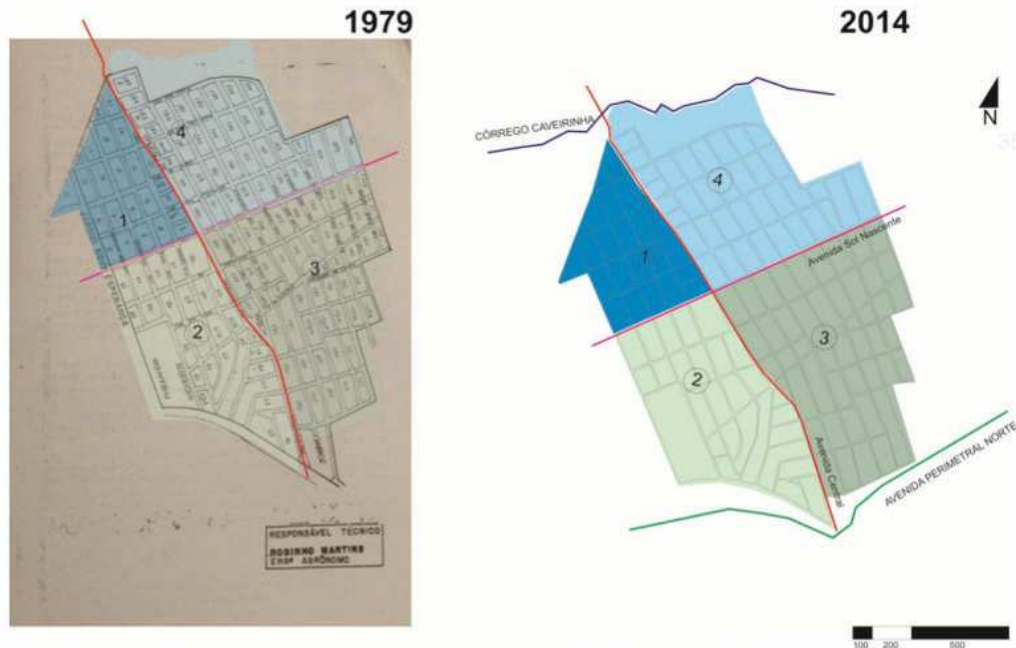
Os líderes escolhidos pelos próprios moradores representariam seus interesses. Esse grupo tinha como um de vários deveres, a função de tratar assuntos diretamente com o prefeito.

Na primeira reunião com o prefeito, foi apresentado a ele um abaixo-assinado dos moradores reivindicando benefícios como: a imediata desapropriação da área, a demarcação dos lotes e a abertura das ruas para que assim pudesse construir suas casas em locais definitivos.

Mesmo que tivesse prometido ceder às reivindicações e se mostrado disposto ajudar, ficou claro para os invasores que o prefeito não tinha a menor intenção de cumprir com o prometido. Sendo assim foi discutida e aprovada a ideia de que à própria associação dos moradores criaria um projeto de abertura de ruas.

Para a execução desse projeto várias equipes foram criadas. Uma delas era composta por três moradores: João Rodrigues, Pedro Francisco e Valdemar, que ficaram a cargo de estudar o traçado feito pelo engenheiro responsável e fazer o planejamento dos trabalhos. Já as outras equipes que serviriam de suporte agiriam sob a orientação de Robinho Martins (estudante de agronomia), responsável pelo traçado urbano (Figura 12).

Figura 12 – Mapa original e atual do bairro Jardim Nova Esperança



Fonte: Silva, 2014.

Em acordo, os próprios líderes criaram uma espécie de código legislador. Nele, todos teriam que seguir padrões referentes às áreas mínimas e máximas dos lotes ocupados. Orientados pelos representantes, iniciaram-se o projeto de abertura das ruas. Para sua execução, duas pessoas ficavam encarregadas de traçar o sentido da rua; outras duas pessoas ficavam encarregadas de medir a largura das ruas com uma trena. Outra pessoa tinha a função de piquetar os locais já demarcados. E por fim, um grupo maior se encarregava de limpar as ruas arrancando o que estivesse no caminho, e quando necessário era feito a mudança de um barraco que se encontrava no caminho.

Era o início da demarcação das unidades individuais, a definição dos locais indicados às áreas públicas, hospitais, igrejas e locais de reuniões. A lógica do projeto de arruamento e definição dos lotes aconteceu levando em consideração as duas grandes avenidas perpendiculares entre si, eram a Avenida Central (oeste-leste) e a Avenida Sol Nascente ou Rua da Feira (sul-norte). (MOYSÉS, 2001, p. 5).

O prefeito interveio quando tomou ciência do que estava acontecendo, pois, essas obras deveriam ser de responsabilidade da prefeitura. Então, mandou dois topógrafos ao local para iniciarem as obras pela prefeitura. Sem nenhuma intenção de fazer a abertura das ruas e na tentativa de ganhar tempo, mais uma vez os moradores foram enganados pelo prefeito. E assim um ciclo se iniciou, pois, toda vez que a

equipe de moradores retomava os serviços de abertura das ruas, os representantes da prefeitura chegavam com promessas e desapareciam sem justificativas quando as obras eram suspensas por parte dos moradores. Com esse impasse, de como e quem ficaria a responsabilidade de demarcar as ruas, a obra foi paralisada.

Somente em 06 de novembro de 1979, foi assinado pelo prefeito Índio Brasil o decreto de desapropriação da área. Esse decreto iniciava uma nova fase na vida dos moradores do bairro Jardim Nova Esperança. Essa foi apenas uma etapa das lutas que enfrentariam até que conseguissem regularizar seus lotes.

A vitória desses moradores, nos dizeres de Moraes (2003, p. 189) “representou para os sem-teto e para a cidade não a simples ocupação de um terreno vazio, mas um marco na história da organização dos movimentos populares que lutavam por moradia na cidade de Goiânia e em muitas outras cidades”. A autora reforça seu pensamento expressando que “o principal objetivo desse movimento era a construção de um instrumento político de reivindicação e encaminhamento de lutas que levasse ao atendimento das necessidades coletivas dos invasores”, dos sem tetos.

O prefeito planejava um sistema de habitação popular financiada pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) para aplicar na ocupação. Porém, para a execução desse sistema se fazia necessário à desocupação da área por parte dos moradores para que as casas fossem construídas. Quando a comissão deixou os moradores a par da situação, de imediato os mesmos rejeitaram a proposta, pois perceberam que essa “contribuição” do prefeito era apenas mais uma forma de os expulsarem de suas terras.

Desamparados mais uma vez pelo poder público, os moradores uniram suas forças e resolveram eles mesmos fazerem a demarcação dos lotes e continuarem as aberturas de ruas e avenidas. Porém executar esse projeto não era uma tarefa fácil, pois a área estava, mas desordenada do que antes, visto que a cada dia aumentava o número de moradores.

Aos poucos o bairro Jardim Nova Esperança começou a tomar forma. Por meio de parcerias privadas iniciaram-se as obras de implantação de ruas, quadras, entre outros.

Resumidamente os 126 ha e 144m<sup>2</sup> ocupados pelo Bairro Jardim Nova Esperança dividiam-se em 04 quadrantes, com 137 quadras e aproximadamente 4.200 lotes de 300m<sup>2</sup>, o que resulta numa população estimada em 25.000 pessoas no ano de 1980.

Depois de pronto o traçado do mapa, cada família teria seus nomes ali escritos. Isso gerou um alívio para os moradores, que já podiam cercar seus lotes e ter a certeza de que essa área já não seria invadida.

Durante 10 meses as equipes trabalharam muito para executar o projeto. Era um misto de alegria e dificuldade ao mesmo tempo. À medida que as ruas iam sendo abertas, ocorria de um ou outro morador já ter iniciado a construção da sua casa, e era necessário remover a mesma. Muitos se conformavam e através de mutirões era feito a mudança da construção, no entanto, outros se recusavam e até que os mesmos fossem convencidos era necessário pararem o serviço e irem para outras ruas. Moraes (2003) ilustra sua pesquisa fazendo referencia a poetisa popular Maria de Jesus (1989) que relata que “foram 10 meses de luta para o trabalho concluir. Nos fazíamos mutirões pra nossas ruas abrir, e também as nossa casa, por mutirões, construir”.

No dia 10 de agosto de 1980 aconteceu uma grande reunião com a participação de aproximadamente 130 representantes, onde cada quadra contava com 4 representantes, sendo 2 homens e 2 mulheres. Nessa assembleia foi discutido e analisado que estavam no caminho certo para a formação do Bairro Jardim Nova Esperança. Um exemplo que comprova esse fato foi que em junho de 1980 conquistaram uma linha de ônibus e a pavimentação asfáltica da mesma.

Nessa assembleia também foi definido que seria necessário realizar um levantamento dos moradores das áreas ocupadas, onde foi elaborada uma ficha contendo dados pessoais e individuais da família, além de número de pessoas por casa, quantos trabalhando, estudando, quantas crianças, etc. Além disso, foi discutido e aprovado nesse encontro que no dia 04 de outubro de 1980 seria a data de comemoração do 1º aniversário do Bairro Jardim Nova Esperança. É importante realçar que este ano de 2019, a Nova Esperança completa 40 anos e que tornou um bairro valorizado economicamente, sendo que grande parte da população não é a mesma da época da ocupação, mas os moradores remanescentes procura comemorar essa data.

### **3.2 Jardim Nova Esperança e o Desenvolvimento Urbano**

Devido às reivindicações no final da década de 1970 no Jardim Nova Esperança, os resultados por parte do governo municipal começaram a aparecer. Chaves (1985) relata que esse foi o marco divisório da história das invasões em Goiânia, bem como a ocorrência local que conseguiu a maior cobertura da imprensa no decorrer do ano.



Afirmavam que para a Região Noroeste restava-lhes o descaso, a ausência de serviços públicos, a falta de estrutura urbana, a aridez dos antigos cursos d'água que se tornaram depósitos de lixos e animais mortos, muitas vezes situações criadas pelos próprios moradores.

No ano de 1980, os moradores correram atrás de seus sonhos. Buscavam o direito pela instalação da energia elétrica. A associação encaminhou um ofício a Centrais Elétricas de Goiás (CELG) reivindicando a instalação de energia no setor. De imediato o presidente da CELG, o senhor Aderval Nunes Montalvão atendeu ao pedido e enviou uma equipe para fazer o levantamento do local.

Assim que iniciaram a instalação dos postes, o prefeito Índio Brasil proibiu a ligação de energia elétrica no bairro Jardim Nova Esperança e em qualquer outro local de ocupação irregular.

Somente em julho de 1981, uma comissão de moradores, acompanhados do presidente João Rodrigues da Associação dos Moradores do Jardim Nova Esperança, foi ao Ministério de Minas e Energias em Brasília solicitar interferência desse órgão junto à CELG para voltarem à instalação da rede de energia. Essa solicitação foi atendida poucos dias depois fazendo com que a CELG reiniciasse as obras.

O prefeito não satisfeito por terem derrubado seu veto, começou um planejamento para desmoralizar a associação. Ele foi até a ocupação se reunir com os moradores que havia conquistado a confiança para apoiá-lo contra a associação. Nessa reunião criaram uma comissão para divulgar no setor a campanha de uma eleição que o prefeito estava organizando para eleger uma nova associação, pois a que existia ele não conhecia sua legitimidade como representante dos moradores.

Os moradores não se importaram com aquela campanha, pois sabiam que a intenção do prefeito era desunir o movimento, e mesmo ele sendo contra, a associação estava conseguindo melhorias para o setor.

A votação foi realizada antes que a CELG entregasse as obras para serem inauguradas, porém pouquíssimos moradores compareceram para votar, pois eles já tinham uma associação que os representavam e não entraram naquele jogo.

A nova associação aliada ao prefeito saiu distribuindo convites no setor dizendo que foram eles que trouxeram a energia e que conseguiriam trazer vários outros benefícios, porque somente às reivindicações feitas por eles seriam atendidas.

Mas eles sabiam que essa instalação de energia elétrica só foi liberada devido ao abaixo-assinado entregue em Brasília pela Associação dos Moradores. Para provar, foi encaminhado pelo Ministério das Minas e Energias à Associação dos Moradores um ofício reafirmando a disposição de atendê-los imediatamente, e a nova associação foi então desmascarada na festa de inauguração da energia.

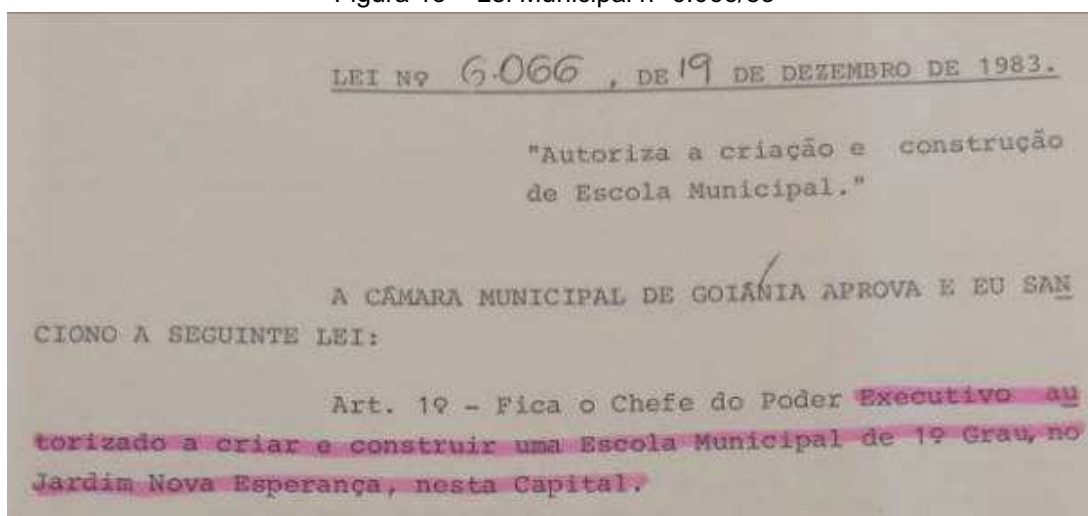
Em 1983, conquistaram a instalação de um posto de saúde para o atendimento local, que funcionou miseravelmente até 1988, quando foi inaugurado o Centro de Assistência Integral a Saúde (CAIS) no setor Cândido de Moraes que atenderia toda região noroeste de Goiânia, fruto de uma conquista dos bairros unidos. O Cais são Unidades de porte médio com várias especialidades medicas, odontológicas e outros serviços de atenção à saúde.

Já em 1984, os moradores conquistaram a construção da ponte sobre o córrego Caveirinhas, que ligava o Jardim Nova Esperança ao setor Finsocial e bairros vizinhos da região noroeste. Por esse percurso os motoristas economizaram mais de 1 km.

Diante de tantas conquistas, os moradores agora sonhavam com a construção de uma escola. Buscaram ajuda da prefeitura e prontamente o prefeito se negou. Unido mais uma vez, a Associação realizou um encontro onde os representantes optaram por construir a escola através da contribuição dos moradores que optaram por construir em mutirão. A pedido da Associação de Moradores, toda a quadra 50 foi reservada de modo que as unidades de saúde e educação fossem aglutinadas em um só local. E foi ao lado da casa de reunião, que, em 1981, a associação deu início a construção de três salas de aula, mesmo sabendo que não seria o suficiente para abrigar 4.000 crianças sem escola. Assim que as obras foram iniciadas, o prefeito foi até o setor, e na oportunidade, prometeu a construção da escola, alegando ser um crime deixar a comunidade assumir uma responsabilidade que é do poder público.

Passado uma semana, a prefeitura iniciava as obras da escola pública (Figura 13) ao lado da construção das três salas. Visto que o projeto das três salas estava pronto, a associação se reuniu com os moradores e decidiram que essas três salas seria uma extensão da Casa de Reunião, onde seriam realizados cursos e eventos para a comunidade.

Figura 13 – Lei Municipal nº 6.066/83



Fonte: Prefeitura de Goiânia, 1983.

Dias depois, sem nenhum motivo aparente, a prefeitura retirou todo material e paralisou a obra. Com essa atitude inexplicável, concluíram que mais uma vez, a prefeitura agiu com insensibilidade e desrespeito com a comunidade carente. Eles então aceleraram o projeto inicial das salas, e organizaram três comissões, para realizar algumas tarefas, sendo elas: comissão de construção que era responsável pela arregimentação da mão de obra e a execução do projeto; comissão de finanças que, encarregava-se de providenciar recursos necessários para a construção; e a comissão formada por 15 professores voluntários, residentes no setor, encarregava-se da elaboração do plano pedagógico e funcional da escola.

A equipe de professores voluntários realizou um levantamento no bairro, e constatou um alto índice de analfabetismo entre os adolescentes. Diante desse quadro, resolveram utilizar a casa de reunião como sala de aula, assim pressionando o poder público para construir a escola. A escola funcionava em três turnos, e os professores se revezavam.

A escola funcionou na casa de reuniões por um ano e as reivindicações pela escola pública se sucediam através de abaixo-assinados, ofícios e apelos nos meios de comunicação, para o poder público Municipal e Estadual. Certo dia, sem mais nem por que, as paredes amanheceram no chão. Elas já estavam a ponto de cobrir e durante a noite alguém havia as derrubado. Não era difícil deduzir por qual motivo isso teria acontecido. O projeto foi interrompido, mas a luta pela escola não parou.

Dois anos se passaram e o número de crianças sem escola só aumentou. Em dezembro de 1983 foi aprovada a lei que autorizava a construção de uma escola municipal no Jardim Nova Esperança, que só entrou em vigor em 1985, funcionando

apenas três salas, as mesmas construídas pela associação, e a prefeitura às reaproveitou. Porém essas salas estavam longe de suprir a demanda do setor. Foi então que a associação recorreu novamente a um abaixo-assinado que encaminharam à Secretaria Estadual de Educação, solicitando com urgência a construção de uma escola estadual (Figura 14). Dessa vez a Secretaria Estadual de Educação ouviu o apelo da população, e aprovou a construção da escola. Em seis meses a obra foi inaugurada e pronta para funcionamento. Graças ao exercício da pressão popular que se manifestou, pois era ano eleitoral e a população do Jardim Nova Esperança era considerado banquete para qualquer político.

Figura 14 – Colégio Estadual Robinho Martins de Azevedo (atual)



Fonte: Arquivo próprio, 05/10/2017.

No início da década 90, mudanças significativas apareceram no que diz respeito à implantação de infraestrutura, saúde, educação e oportunidades locais. 03 de fevereiro de 1993 se tornou um dia marcante para a população do bairro. Em um grande evento o prefeito Darci Accorsi anunciou o início das obras e de cima de uma retroescavadeira fez a abertura da primeira vala para implantação do sistema de esgoto pluvial.

Aquele era um momento que marcava pontos de dignidade humana. As pessoas teriam que conviver momentaneamente com os transtornos, poeira e barro das obras. Muitos moradores tiveram que abrir seus portões para que a terra que era retirada das valas dos esgotos pluviais fosse depositada sobre os espaços dos passeios públicos, o que acabava passando para a parte interna e frontal dos lotes.

Assim como para o Jardim Nova Esperança quanto para toda a Região Noroeste, as melhorias foram recebidas como uma possibilidade de mudança de vida e momento de avistar possibilidades antes não enxergadas ou almejadas por aquela antiga população de ocupantes ilegais. Era o momento em que aquela enorme gleba estava se institucionalizando e recebia condições minimamente dignas de moradia e se via sendo atendida pelas ações do poder público. Porém, esse novo momento gerava um sentimento de valorização, de participação e de pertencimento ao local. Havia a impressão de que o lugar estava conquistado e passaria por ajustes para melhorar as condições de vida e ter melhores perspectivas de futuro.

O bairro recebeu o início da pavimentação asfáltica das ruas e avenidas, assim como a construção das galerias de captação do esgoto pluvial. Embora o que se referia ao esgotamento sanitário ainda ficou para trás e sem possibilidades de contemplação tão cedo, o que permanece ainda hoje. Nessa fase, a implementação da rede de distribuição de água tratada já havia sido feita pela Empresa de Saneamento do Estado de Goiás (SANEAGO) e os problemas originais como as velhas cisternas já não eram mais um grande entrave para a qualidade da água consumida.

Paralelo a esses acontecimentos marcantes, a década de 1990 foi para a Região Noroeste e especificamente o Jardim Nova Esperança no que dizia respeito do comércio e aos serviços públicos um momento de chegada de melhorias. Nessa época, foi construído o CAIS Cândida de Moraes, este fazia divisa exata, apenas por duas ruas, o que garantia o atendimento aos moradores dos dois bairros de forma imediata, mas que de maneira macro atendia aos inúmeros outros bairros da região: Vila São José, Capuava, Vila Regina, Parque Tremendão, Jardim Curitiba, Vila Mutirão e muitos etc.

O comércio do Jardim Nova Esperança passou a crescer de tal maneira e a ter uma expressividade regional. Quase todos os produtos e serviços rápidos poderiam ser encontrados ao longo da Avenida Central, que em 1993 era a única via com pavimentação asfáltica do bairro, que também era via que trafegava a linha de transporte coletivo servindo ao bairro.

O comércio crescia e as oportunidades de trabalho aumentavam. Porém, o Jardim Nova Esperança ainda possuía inúmeros problemas, mas as expectativas de melhorias eram mais expressivas. As pessoas deixaram de sair para Campinas ou para

o Centro e passaram a solucionar problemas ou ter seus ganhos mensais por ali mesmo. Serviam-se das ofertas de serviços e comércios, agências bancárias, laboratórios e no final da década de 1990 o campus da Faculdade Alfa, na Avenida Perimetral Norte estabeleceu a relação de educação superior com a região, (Figura 16).

Outros investimentos foram conduzidos ao Jardim Nova Esperança e seus arredores. Nos últimos anos foram inaugurados dois grandes centros de compras, localizados cada um em cada extremidade da Avenida Perimetral Norte, que margeia o bairro de norte a sul. Em 30 de novembro de 2010, o Portal Shopping Sul que se encontra localizado no Bairro Capuava e em 30 de outubro de 2014, o Shopping Passeio das Águas que se encontra localizado no Jardim Diamantina. Ambos com propostas de criarem uma movimentação de compras e serviços baseados no potencial do bairro de maior volume populacional da região noroeste bem como seu entorno, (Figura 15).

Figura 15 – Localização dos centros comerciais, faculdade e antiga Pneuândia



Fonte: Google Maps, com adaptações do autor, 2017.

Na sequência, outras mudanças começaram a acontecer no cenário da periferia. Com outra fachada, o comércio da Avenida Central, situada no Jardim Nova Esperança, se tornou mais especializado e diversificado e passou a ser

considerado um local de referência. Havia de tudo, desde supermercados expressivos até lojas de roupas, oficinas, restaurantes e outros. Em 10 de setembro de 2013 veio à instalação de uma agência do governo estadual chamada Vapt Vupt, instalada na Avenida Mangalô, no Setor Morada do Sol, cuja função é reunir serviços públicos de órgãos municipais, estaduais e federais em um só local com um rápido padrão de atendimento. (SEGPLAN/GO, 2013).

Novas escolas surgiram ali e nos bairros vizinhos, como o Colégio Militar Ayrton Sena, no Jardim Curitiba, originado de uma grande obra construída para abrigar o antigo Centro Integrado de Atenção a Criança (CAIC) – as escolas de tempo integral empreendidas na gestão do governo Collor, na década de 1990 – e as que já haviam foram melhoradas e passaram a oferecer o que colégios melhores de Campinas ou do Centro já ofereciam. Não era mais necessário que as crianças, adolescentes e até mesmo adultos recorressem à outras escolas, pois os serviços que eram oferecidos próximo de suas casas já eram suficientes e com referências de qualidade muito próximo de outras do centro da cidade.

Percebe-se que as necessidades dos moradores começaram a ser atendidas. A construção da rede coletora de esgoto sanitário ainda se encontra em fase de marcação, que antecede a etapa de escavação e implantação. Para aqueles cidadãos essa é uma conquista que chega para eliminar problemas que vem desde a fundação do Jardim Nova Esperança. “Isso vai mudar a nossa vida. Nós não temos rede de esgoto e toda vez que chove é um problema grande com o barro em nossas ruas. Vai ficar uma maravilha. Temos muito a agradecer à Prefeitura”, afirmou Enaldo Pereira Santos, 58, morador do Nova Esperança há 18 anos. Quase em tom de súplica, o Poder Público de maneira muito discreta, realiza uma obra de infraestrutura totalmente necessária a sobrevivência dos moradores da região e como se não fosse direito dos moradores, há os que tecem elogios após longos 18 anos vivendo em situação de extremo caos.

A chegada desta rede vai eliminar os inúmeros buracos utilizados como as fossas negras. Em muitos lotes já não existem mais lugares para aberturas de novas fossas e os usuários tem convivido com duas situações constantes, abrir novos buracos nos passeios públicos ou contratar empresas para limpeza dessa fossa.

O Jardim Nova Esperança tem nas suas imediações, no lado no Setor Cândido de Moraes, a Praça da Paz, uma antiga área pública municipal que historicamente servia como espaço de lazer, com um campo de futebol adaptado e

nivelado somente na terra vermelha compactada. Hoje o lugar tem além de campo gramado, pistas de skate e área de alimentação, o que o tornou um espaço de qualidade para que as pessoas em seus momentos de diversão não sintam necessidade de irem aos outros bairros e pontos de entretenimento na cidade, o que gera a valorização do lugar e vivência em comunidade.

Os moradores do Jardim Nova Esperança (figura 16), representados na Associação de Moradores, desde 1979, começaram a lutar com instrumentos de pressão popular, pela infraestrutura do bairro usando todos os recursos disponíveis: passeatas, atos públicos, audiências, ofícios, abaixo-assinados etc. Foram conquistando todos os benefícios reivindicados. Algumas de suas conquistas foram mais demoradas, por questões políticas, porém, aos poucos chegaram aonde queriam.

Figura 16 – Associação dos Moradores Jardim Nova Esperança



Fonte: Arquivo próprio, 05/10/2017.

A conquista do bairro Jardim Nova Esperança deve ser entendido não como um problema e solução isolado, mas sim como estratégia política dos trabalhadores sem-teto em razão da ausência de políticas públicas em Goiânia como mostra Moraes (2003). Essa ocupação “representou para os sem-teto e para a cidade não a simples ocupação de um terreno vazio, mas um marco na história da organização dos movimentos populares que lutavam por moradia na cidade de Goiânia e em muitas cidades”, pois são estratégias políticas dos sem tetos em busca do Direito à Moradia.



Quando se pensa em um bairro ocupado, imagina-se pessoas marginalizadas. Barreira (1992) cita que a alusão à favela como problema reforça a ideia de necessidade de segregação (no momento em que a periferia se encontra misturada aos bairros de camadas médias e altas) assim como o estigma que associa o favelado ao ladrão ou a outras denominações tidas como desprezíveis.

Na década de 80, Goiânia teve um crescimento considerável no número de ocupações, cujos ocupantes procuraram maneiras para se realocarem junto à malha urbana. Nessas tentativas, pressionavam os órgãos públicos por melhoria em seus bairros, como água, esgoto, energia elétrica, escolas, saúde pública. O interessante na ocupação do Jardim Nova Esperança é que além de exigirem infraestrutura também pediram o pagamento do IPTU, pois na cabeça deles, traria um pouco de segurança em relação ao terreno que eles ocupavam.

Na Figura 17 apresenta-se dados a respeito dos domicílios ocupados e unidades habitacionais não residenciais presentes no bairro Jardim Nova Esperança, segundo levantamento realizado pelo IBGE (1996).

Figura 17 – Domicílios ocupados e unidades habitacionais no Jardim Nova Esperança

DISCRIMINAÇÃO	QUANTITATIVO
Domicílios ocupados	4.563
Unidades Habitacionais não Residenciais	640

Fonte: IBGE - Contagem Populacional, 1996.

No dia 08 de setembro de 2015, o Jornal Anhanguera, jornal local de Goiânia, apresentou uma reportagem sobre o bairro Jardim Nova Esperança, onde moradores reclamavam do sistema de esgoto sanitário que não existia e os obrigavam a continuarem usando fossas sépticas. De acordo com moradores, em 2014 a SANEAGO até chegou a cortar o asfalto com a promessa de instalar o sistema, concluído somente em alguns pontos do setor enquanto no restante só ficaram as valas cortadas que hoje causam enxurradas e muita lama. Em nota para o jornal, a SANEAGO, disse que deveriam ser feitas 4300 ligações, mas somente 1/3 foi concluída, a explicação foi que a empresa contratada pediu para cancelar o contrato e com isso teria que ser feita uma nova licitação para concluir o serviço. Sobre as valas a empresa pediu um prazo de 60 dias para poder cobrir com asfalto.

As valas foram cobertas e a licitação para o termino do sistema de esgoto não aconteceu. Entretanto, esse é apenas um dos problemas do bairro. A saúde ainda é

precária e o bairro que abriga 15.480 pessoas não possui postos de saúde. O parâmetro estabelecido pelo Plano Diretor de Goiânia para equipamentos de saúde é um posto de saúde para cada 3.000 mil habitantes, em raio de influência máximo de 1.000 metros e para os CAIS o recomendado é uma unidade para cada 30.000 habitantes, em raio de influência máximo de 5.000 metros. Entretanto, não existe nenhum posto de saúde, dentro dos parâmetros estabelecidos pelo PDG, que atenda à população do Jardim Nova Esperança, sendo que os residentes deste bairro contam apenas com o atendimento do CAIS, no setor Cândida de Moraes.

Os moradores não estão satisfeitos com os serviços que recebem, e esperam além das escrituras de suas casas, melhorias no serviço público.

Como a manutenção das ruas eram feitas precariamente pelos próprios moradores, a comunidade teve que conviver com ruas esburacadas, algumas sem condições de tráfego, cuja situação piorava no período chuvoso, pois os buracos se transformavam em grandes erosões, colocando em risco a vida dos moradores. Esse problema só teve fim em 1994, com a conquista do asfalto em todas as ruas do bairro, deixando bonitas ruas asfaltadas e sinalizadas.

Foram conquistados outros benefícios, como, um Ginásio de Esportes, uma creche e uma agência de correios e telégrafos. Na principal praça do bairro foi implantada uma estátua de seu principal mártir, Robinho Martins de Azevedo (figura 18).

Figura 18 – Monumento da Praça Robinho Martins de Azevedo



Fonte: Arquivo Próprio, 05/10/2017.

Hoje o Jardim Nova Esperança é um bairro com grande potencial econômico, conhecido pelo seu comércio local e seu funcionamento ativo o que faz com que duas de suas principais avenidas (Av. Central e Av. Sol Nascente), tenham um grande movimento, semelhante ao centro comercial presente em pontos bem centralizados na Cidade de Goiânia, o que proporciona a facilidade e conforto aos moradores e locais e de bairros vizinhos. Atualmente com a crescente imobiliária, muitos municípios em parcerias com construtoras, ou até mesmo somente o Poder Público Municipal, tem investido em praças e parques que contemplem uma nascente ou lago. Tal instrumento público tem valorizado os ambientes e paisagens. O Jardim Nova Esperança foi beneficiado com este valoroso instrumento público de lazer (figura 19).

Figura 19 – Lago Jardim Nova Esperança (atual)



Fonte: Arquivo próprio, 05/10/2017.

### **3.3 Regularização Fundiária do Bairro Jardim Nova Esperança**

Em 1979, início da ocupação, vinte glebas estavam localizadas em áreas rurais, nessa condição não poderiam ser parceladas. O amparo legal vinha da Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro 1979, como também da lei de uso do solo do município nº4.526, que delimitava as Áreas Urbanas e de Expansão Urbana, com intuito de preservar os mananciais e restos de matas. Oito glebas restantes estavam

localizadas em Zona de Expansão Urbana que era mantida como reserva para a futura expansão da cidade.

Uma pesquisa feita pela Prefeitura Municipal de Goiânia em 1999 mostrou que naquela época existiam 28 glebas de terras transformadas em territórios urbanos (bairros, vilas, jardins). A Tabela 3 é um resumo da situação fundiária da Região Noroeste.

Tabela 3 – Síntese da situação fundiária da região Noroeste

<b>Situação Fundiária</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Participação (%)</b>
Regularizado	8	28,6
Em regularização	5	17,8
Regularizado/Clandestino	4	14,3
Irregular	7	25,0
Clandestino	4	14,3
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>100</b>

Fonte: OVG & MATTOS Acessória LTDA, 1999.

Em termos de solução, segundo Moysés (2004a), a situação fundiária mantém o seguinte perfil: dos 28 loteamentos, 18 estão consolidados, ou seja, definitivamente implantados. Mas entre eles existem sete que já foram aprovados, quatro que ainda são clandestinos, ou seja, não procuraram a Secretaria de Planejamento para iniciar o processo de regularização fundiária, e sete ainda se encontram em situação irregular, normalmente por falta de documentação e por problemas técnicos que ainda não foi possível ajustar; cinco parcelamentos estão em processo de consolidação, sendo que apenas um está regularizado e quatro ainda permanecem clandestinos; os cinco restantes são considerados não-consolidados, ou seja, ainda não se firmaram totalmente enquanto loteamentos urbanos, mas estão com seus processos de regularização em curso.

Alfonsin (2006) esclarece que os processos de regularização fundiária devem estar com um propósito de realizar, de forma conjunta e integrada as seguintes dimensões:

- A regularização jurídica dos lotes (titulação e registro);
- A urbanização/reurbanização do assentamento;
- A adequação da legislação urbanística com a mudança do regime urbanístico aplicável à área;
- Apoio e a motivação dos moradores para o associativismo e a cooperação mútua em iniciativas que impliquem a melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Define ainda que os processos de regularização fundiária são pluridimensionais e tem uma preocupação tripartite:

- A questão da legalização da posse exercida com fins de moradia, mediante a titulação e o registro imobiliário, é o primeiro aspecto e está claramente centrada na ampliação do marco legal do direito de morar para uma população antes ameaçada no exercício desse direito;
- A segunda questão diz respeito à melhoria do ambiente urbano do assentamento, e, portanto, encerra uma preocupação com a sustentabilidade tanto do assentamento humano enquanto realidade territorial, quanto das práticas sociais ali desenvolvidas;
- Por fim, existe uma terceira preocupação com o resgate ético que a cidade tem de fazer, mediante as políticas urbanas que implementa, da condição cidadã das pessoas que moravam de forma, antes, segregada social e espacialmente.

Em conversa informal o Senhor Ferreira, que exerceu as funções de Diretor-presidente do Instituto de Planejamento Municipal – IPLAN (do ano 1995 ao 1996) e secretário de Planejamento Urbano e Habitação – SEPLANH no período de 15 janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, o processo de regularização fundiária do bairro Jardim Nova Esperança se dividiu em três etapas: a primeira etapa realizada no governo de Índio Artiaga (1979-1982); a segunda, realizada durante o governo de Darci Accorsi (1993-1997), e a terceira etapa parcialmente concluída no governo de Paulo Garcia (2010-2016).

A primeira etapa caracterizou-se pela luta dos moradores em busca da doação dos lotes. Em 1982, a União das Invasões iniciou um projeto, onde conquistariam, em forma de doação, o direito de todas as áreas ocupadas pelas famílias que não tinham casa própria.

Em abril de 1982, o projeto foi apresentado na Câmara Municipal pelo vereador do PMDB Sebastião Vieira de Melo, obtendo a aprovação de toda a bancada, porém, o prefeito em exercício, Índio Artiaga, vetou imediatamente.

Com isso, no dia 30 de abril do mesmo ano, durante um ato público em favor da doação, a União das Invasões protocolou na prefeitura, um ofício contendo uma cópia de projeto acompanhado de um abaixo-assinado com 7.000 assinaturas, exigindo uma posição do prefeito, referente ao projeto de doação.

Após várias manifestações e pressão popular o projeto foi aprovado, porém só entraria vigor em 1998, 16 anos depois, o que mostra o descaso com a população de baixa renda.

A segunda etapa em 1994 se caracterizou pela desapropriação das terras ocupadas, pelo processo de aprovação do loteamento do bairro Jardim Nova Esperança e pela doação dos lotes aos moradores.

Para a desapropriação das terras ocupadas pelos moradores, se fez necessária a aplicação do Decreto-Lei 3.365/41. A área total de 126 hectares e 144 m<sup>2</sup> era constituída por quatro terrenos que ainda não haviam sido judicialmente divididos. Foram necessárias quatro ações de desapropriação, sendo que duas delas ainda dependiam do depósito de indenização referente ao pagamento da área.

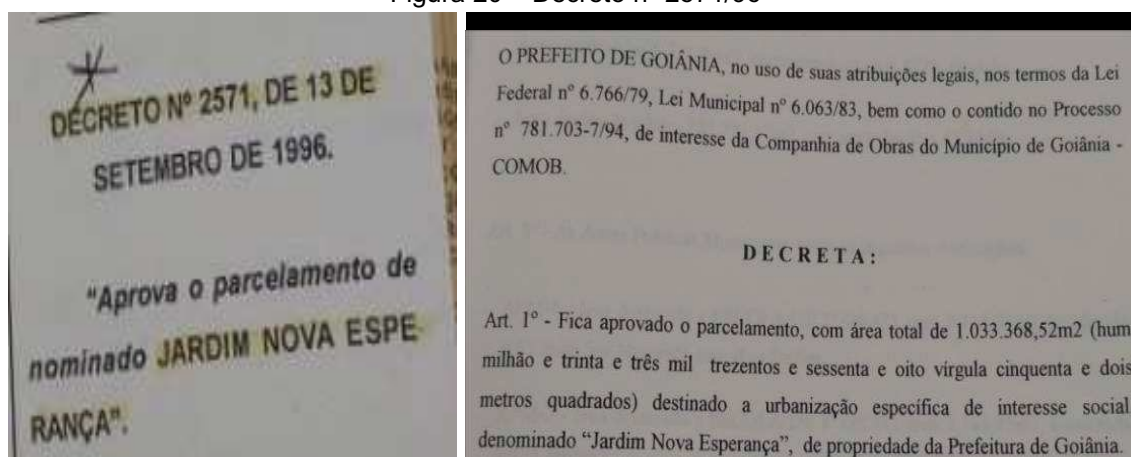
Segundo Ferreira, o IPLAN fez o possível para viabilizar o parcelamento das dívidas, pois só assim, o prefeito poderia cumprir a promessa da doação e realizar o maior sonho dos moradores, de terem em mãos a escritura definitiva do imóvel.

Para a aprovação do loteamento, foi necessária a apresentação de um projeto na Prefeitura, acompanhado do título e registro de propriedade, medição, mapas, memorial descritivo, estudos técnicos, etc.

Para a criação deste projeto, em 1995, o IPLAN realizou um levantamento no bairro, por meio da aplicação de um cadastro socioeconômico de todas as famílias residentes na comunidade, cujo objetivo era saber quantas pessoas residiam em um mesmo lote, quais as medidas e divisas do terreno, etc. Ferreira, diz que o IPLAN manteve a divisão original dos lotes proposta pelos moradores. “Nós não criamos um mapa fictício, apenas ajustamos a realidade do mapa. Nós respeitamos o que já ocorria lá”, pois já estava implantado e o setor em pleno desenvolvimento, é explícito de que os responsáveis pela elaboração do loteamento conheciam algumas técnicas de traçado urbano.

Após a apresentação deste projeto, o prefeito em exercício, Darci Accorsi, assinou o Decreto nº 2571 (Figura 20), de 13 de setembro de 1996, aprovando o loteamento do bairro Jardim Nova Esperança, nos termos da Lei Federal nº 6.766/79, Lei Municipal nº 6.063/83.

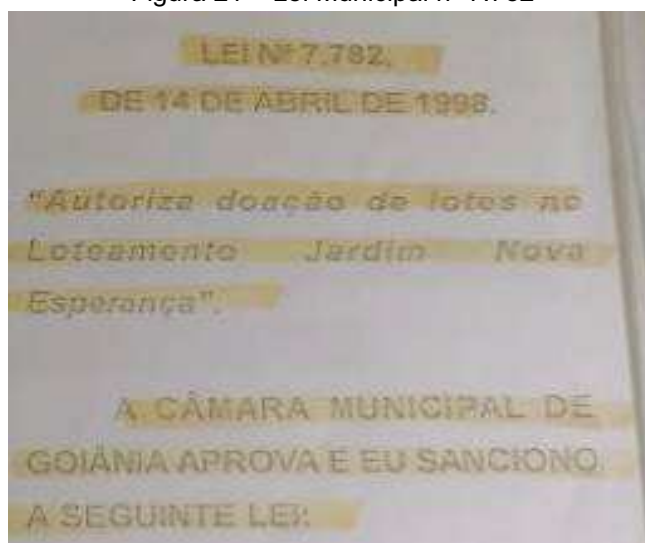
Figura 20 – Decreto nº 2571/96



Fonte: Goiânia (Prefeitura de Goiânia), 1996.

No dia 14 de abril de 1998, o prefeito sancionou a Lei Municipal nº 7.782 (Figura 21), em que autorizava a doação dos lotes do bairro Jardim Nova Esperança aos moradores ali residentes.

Figura 21 – Lei Municipal nº 7.782



Fonte: Prefeitura de Goiânia, 1998.

Após a sanção da lei nº 7.782/98, alguns problemas surgiram. Um desses problemas era a subdivisão de lotes, onde alguns imóveis apresentavam mais de um proprietário. Havia também pessoas com mais de um imóvel. Nesse caso, a doação não pôde ser efetuada, pois, segundo a lei aprovada, só teria direito à doação aquele que não tivesse nenhum imóvel registrado em seu nome, e cada proprietário seria beneficiado com a doação de apenas um lote.

Outro problema foi à delimitação da largura das ruas, que não havia sido respeitada pelos moradores, e foi necessária redimensioná-las, alterar as dimensões dos lotes e modificar o traçado do mapa, e em alguns pontos, partes das casas e

dos muros que ficaram nas ruas tiveram que ser retiradas. Com isso, regularizaram a parte do bairro que já havia sido quitada, faltando somente à entrega das escrituras.

A terceira etapa do processo de regularização fundiária do bairro caracterizou-se pela efetivação da doação dos lotes e a entrega das escrituras aos proprietários. Conforme o Sr. Sebastião Ferreira, em 2016, a SEPLANH criou um termo de regularização fundiária visando desburocratizar a escrituração dos terrenos a serem doados aos moradores. Esse termo consistia em aplicar o Artigo 108 do Código Civil, que cita que a escrituração de um imóvel pode ser feita por instrumento particular, desde que o valor deste seja inferior ou igual a trinta salários-mínimos vigentes. Assim, todos os lotes foram avaliados com o valor de R\$ 28.000,00, o que reduziu o valor da escritura com firma reconhecida de R\$ 842,00 para R\$ 101,70.

Com a individualização nominal de cada um dos proprietários, as escrituras em nome das pessoas foram entregues ao cartório para registro. De acordo com o ex-secretário da SEPLANH, “as escrituras estão no cartório para registrar e a Prefeitura de Goiânia cria resistência para registrar essas escrituras e entregar”.

Para realizar a legalização e regularização fundiária, o IPLAN e a SEPLANH utilizaram e basearam-se no seguinte conjunto de leis e normas jurídicas, já explicitas nos capítulos anteriores:

- Artigo 182 da Constituição Federal, que explana sobre o plano diretor municipal;
- Artigo 108 do Código Civil;
- Plano Diretor Municipal de Goiânia;
- Decreto-Lei Federal 3.365/41;
- Artigo 53-A da Lei Federal nº 6.766/79, que diz que toda regularização fundiária atende interesse público;
- Lei Municipal nº 6.063/83;
- Decreto Municipal nº 2571/96;
- Lei Municipal nº 7.782/98;
- Lei Federal nº 10.257/01 ou Estatuto das Cidades;
- Lei Federal nº 11.977/09 que dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas;
- Lei Federal nº 12.424/11 que altera a Lei Federal nº 11.977/09;



- MP nº 759/16 que se converteu na Lei Federal nº 13.465/17;
- Lei Municipal nº 9.829/16, criada pelo vereador Carlos Soares para fazer a titularização da regulação fundiária dos imóveis.

O fato do poder público não ter participado na divisão dos lotes no Jardim Nova Esperança dificultou e até hoje dificulta a regularização do bairro, pois gera divergências entre a prefeitura de Goiânia e o projeto de doação com número de processo 7817037.

Após tantos anos de luta, desde a invasão em 1979 até hoje, no ano de 2017, nota-se que a regularização fundiária infelizmente não está completa. As primeiras 239 escrituras foram entregues aos moradores somente no dia 29 de junho de 2016 e ainda faltam proximamente 1200 lotes para serem regularizados em uma das etapas. Como relatado anteriormente na ocupação foram estimados 4200 lotes, após 37 anos de luta, tivemos míseras 239 escrituras entregues, o que demonstra claramente a morosidade e descaso dos responsáveis pelo processo de regularização fundiária. O que ilustra que os instrumentos urbanísticos não estão ao alcance da população de baixa renda aumentando dessa forma a segregação urbana.

## 4 CONCLUSÃO

Esta dissertação é fruto de pesquisas orais, entrevistas, juntamente com a experiência vivida ao longo de anos no bairro Jardim Nova Esperança, o que gerou indagações sobre a burocracia, levou a compreensão de fatos e aplicação do processo de regularização fundiária urbana no bairro. Ao tramitar por várias leis que remetem ao processo, entende-se os envolvidos direta ou indiretamente e que atuam junto ao tema regularização fundiária, sendo os Municípios, Estados, União, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Universidades, os Conselhos de classe, assim como as organizações da sociedade civil como um todo, neste caso em especial os movimentos de moradia, que todos estes agentes foram e são ainda responsáveis pelo processo de regularização fundiária ainda em fase de conclusão.

O desenvolvimento deste trabalho passa inicialmente pelo levantamento histórico do processo de divisão da terra, para que assim possa ser compreendido o poder que é dado a quem detém a terra, bem como a sua importância para haja à valorização e inserção do cidadão na sociedade, no que tange a satisfação pessoal e a garantia de ter um espaço demarcado, reconhecido pelo poder público e registrado em seus documentos pessoais, favorecendo assim a segurança de ter uma moradia. Tais feitos só podem ser gozados mediante ao efetivo processo de regularização fundiária, ocorrido em áreas que foram ocupadas e que passaram por um processo longo, árduo e de muita resistência para que assim o sonho da moradia pudesse ser realizado, como é o caso do bairro em estudo Jardim Nova Esperança.

Dentro deste estudo notou-se que o processo de regularização fundiário no Jardim Nova Esperança já se iniciou por algumas vezes, não conseguindo ter sua conclusão por completa estabelecida, pois o bairro possui uma grande extensão territorial e demograficamente uma das primeiras posições dentro do município de Goiânia. Os lotes possuem tamanhos diversos, o que torna o processo de georeferenciamento lento, sendo que esta é uma etapa importante no processo.

Devido às mudanças na burocracia, por diversas vezes, serviços municipais feitos por anos foram perdidos, muda-se a lei, muda-se as regras, perde-se o tempo que foi empregado no desenvolvimento do processo. Nos últimos anos para que se conseguisse êxito no desenrolar do processo, fragmentou o bairro em etapas, para

que assim os números de moradias fossem reduzidos para efeito de contemplação e conclusão da atividade.

Em conversa com moradores de áreas do bairro Jardim Nova Esperança que hoje possuem toda documentação de seu imóvel, foi observada que houve uma valorização do imóvel, bem como a procura por imóveis nessas áreas já regularizadas. Podemos dizer que esta valorização traz consigo a necessidade de políticas públicas voltadas para a infraestrutura local, segurança e lazer. Nessas condições ocorre também a cobrança, por parte dos moradores das áreas que ainda não foram beneficiadas com a regularização fundiária, ao poder público para que conclua o quanto antes este trabalho.

O Jardim Nova Esperança possui uma das grandes histórias ligadas ao processo de luta pela moradia, onde se iniciou no ano de 1979, resistiu ao tempo, às tentativas de retirada e conseguiu se efetivar junto à sociedade goiana como um bairro que possui um comércio local forte, com uma grande variedade de nichos comerciais, um alto volume populacional fixo e sazonal diário. Tais características levaram a população a acreditar que o processo de regularização fundiária pudesse realmente acontecer e se tornar uma realidade.

Mediante a presente pesquisa é possível concluir que a regularização fundiária urbana já passou e ainda vai passar por transformações, recentemente foi sancionado pelo Governo Federal, em Julho de 2018, meios que tornam o processo de regularização fundiária de áreas da União mais flexíveis, tanto em áreas urbanas como em áreas rurais, uma menor exigência documental, favorecimento do atual ocupante, dispensa de certidões e viabilidade no registro, porém ainda é muito cedo para comemorar se tais mudanças podem ser encaradas como avanços.

O bairro em estudo traz consigo diversas vertentes de estudos, deixando para pesquisas futuras inúmeros fatos passivos de questionamento ao poder público, entre eles a liberação de uma grande área para uso de residências multifamiliares, sem condições de infraestrutura e saneamento básico necessário, inúmeras residências sendo ampliadas de maneira desordenada, ausência de condições adequadas para que haja mobilidade urbana, tanto no aspecto dos veículos automotores quanto para os pedestres.

## REFERÊNCIAS

AGEHAB. Agência Goiana de Habitação. **Cheque Mais Moradia**. Disponível em: <<http://site.agehab.go.gov.br/index.php/post/ver/154101/o-que-e-o-cheque-mais-moradia->>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Agência Goiana de Habitação. **Escritura: a identidade de sua casa**. Disponível em: <<http://site.agehab.go.gov.br/index.php/post/ver/147079/escritura---a-identidade-de-sua-casa>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Normas para elaboração de Plano Diretor**. Rio de Janeiro: ABNT, 1992.

ALFONSIN, B. **O significado do estatuto da cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil**. In FERNADES, E.; ALFONSIN, B. *Evolução do direito urbanístico*. Belo Horizonte: PUC Minas virtual, 2006. Disponível em: <<http://www.sedur.ba.gov.br/pdf/versão.final.pdf>>.

ARRUDA, I. **Estatuto da Cidade: E Agora?** - São Paulo, 2001.

BARREIRA, I. A. F. **O Reverso das Vitruvianas: Conflitos Urbanos e Cultura Política em Construção**. Rio de Janeiro: Rio Fundo de Cultura, 1992.

BARROS, E. M. L. et al. **Regularização Fundiária: guia de orientação para áreas de ocupação consolidadas**. Vitória: IJSN, 2007. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/520>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

BERNARDES, G.; CAMPOS, F. I. **Goiânia: Sociabilidade na Periferia**. Ciências Humanas em Revista, v. 2, n. 1. Ed. UFG: Goiânia, 1991.

BELO, E.; ACCIOLY, R. **Lei 13.465/2017 inova e possibilita criação de condomínio de lotes**. Revista Consultor Jurídico, 02 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-ago-02/opiniao-lei-134652017-possibilita-criacao-condominio-lotes>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. **Casa Civil [da] Presidência da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm#art183](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art183)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. **Casa Civil [da] Presidência da República Federativa do Brasil**,

Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0271.htm)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. **Casa Civil [da] Presidência da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jun. 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 649, de 11 de março de 1949. Autoriza o Poder Executivo a dar nova redação ao artigo 22, do Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, que dispõe sobre as escrituras de compromisso de compra e venda de imóveis loteados. **Planalto**, 1949. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/L0649.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0649.htm)> Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. **Planalto**, 1964. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4380-21-agosto-1964-377666-normaatualizada-pl.html>> Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Planalto**, 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)> Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Casa Civil [da] Presidência da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mai. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9636.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9636.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). **Planalto**, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9785.htm)> Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Casa Civil [da] Presidência da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Planalto**, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm)> Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; e dá outras providências. **Planalto**, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm)> Acesso em: 24 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. 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; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Planalto**, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)> Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. **Planalto**, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm)> Acesso em: 27 ago. 2017.

BORJA, J. **"A ciudad mundial"**. In: MEYER, R. (org.). Memória, encontro, século XXI. São Paulo, Editora Viva o Centro, 1994, p.11-16.

CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. Tradução Roneide Venâncio Majer. v. 1. 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/10930919/5-castells-manuel-o-espaco-de-fluxos>>.

CHAVES, E. G. **De Invasor a Posseiro: Estado-Igreja e a Luta pela Terra Urbana**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1985.

COSTA, F. C. V. et al. **Regularização da Terra e da Moradia: o que é e como implementar**. São Paulo: Polis, 2002. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/949/949.pdf>>. Acesso em 24 jul. 2017.

DIAS, S. G. **Regularização fundiária em zonas de especial interesse social**. São Paulo: 2009. Disponível em: <[http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/11/09Pensando\\_Direito.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/11/09Pensando_Direito.pdf)>. Acesso em 24 jul. 2017.

D'OTTAVIANO, M. C. L. et al. **O Estatuto da Cidade e a regularização urbanística e fundiária: novas possibilidades de inclusão social?** 2008. Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008\\_1006.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008_1006.pdf)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

FALCÃO, L. L.; PAIVA, J. P. L. **Cartilha de Regularização Fundiária**. Porto Alegre: ALRS, 2011. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/Download/CAM/CARTILHA%20REGULARIZAÇÃO%20FUNDIARIA%20-%2027.06.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

FARIAS, C. C. **O puxadinho virou lei: a Lei n.13.465/17 e a disciplina do direito real à laje**. 2017. Disponível em: <<http://meusitejuridico.com.br/2017/07/14/o-puxadinho-virou-lei-lei-n-13-46517-e-disciplina-direito-real-laje/>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

FINOTTI, G. S. **Anotações sobre a Lei nº 11.977/2009**. JusBrasil, 2012. Disponível em: <<https://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/3085886/anotacoes-sobre-a-lei-n-11977-2009>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

GOIÁS DE NORTE A SUL. **Goiânia – Vila Mutirão**. 2011. Disponível em: <[http://goiasdenorteadsul.com.br/programa\\_goiania--vila-mutirao\\_29](http://goiasdenorteadsul.com.br/programa_goiania--vila-mutirao_29)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

GOIÁS DE NORTE A SUL. **Goiânia – St. Bela Vista**. 2012. Disponível em: <[http://goiasdenorteadsul.com.br/programa\\_goiania--st-bela-vista\\_95](http://goiasdenorteadsul.com.br/programa_goiania--st-bela-vista_95)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

GROSSI, P. **História da Propriedade: e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

G1. **Jardim Nova Esperança é o primeiro bairro a receber o Repórter JA**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/videos/v/jardim-nova-esperanca-e-o-primeiro-bairro-a-receber-o-reporter-ja/4452039/>> Acesso em: 31 ago. 2017.

HELLER, D. **A ampla concepção de regularização fundiária: Um caminho para as cidades sustentáveis**. 2009. 35 f. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009\\_2/daniela\\_heller.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_2/daniela_heller.pdf)>. Acesso em: 5 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1988**. 2.ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1990, p 36-7.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>> Acesso em: 25 ago. 2017.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

\_\_\_\_\_, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LOPES, A. P. **Governo orienta sobre apoio à regularização fundiária no TO**. 2003. Disponível em: <<http://casacivil.to.gov.br/noticia/2013/7/12/governo-orienta-sobre-apoio-a-regularizacao-fundiaria-no-to/>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

MARICATO, E. **Conhecer para resolver a cidade ilegal**. In: CASTRIOTA, L. B. Urbanização Brasileira: redescobertas. Belo Horizonte: Editora Arte, 2003. p. 78-96. Disponível em: <[http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato\\_conhecercidadeilegal.pdf](http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_conhecercidadeilegal.pdf)> Acesso em: 23 ago. 2017.

MARQUES, B. F. **Direito agrário brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Regularização Fundiária Urbana - Lei Federal nº 13.465/17**. Secretaria Nacional de Desenvolvimento Humano, 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado de São Paulo. **Regularização fundiária urbana: de acordo com a Medida Provisória nº 759**, de 22 de dezembro de 2016. MPSP, 2017.

MORAES, Lucia Maria. **A Segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas**. 2ª ed. Goiânia: Ed. Da UCG, 2003.

MORAES, L; DAYRELL. M. **Direito Urbano, à Moradia e Terra Urbana**. 1ª ed. Curitiba: INESC, 2008. Disponível em: <<http://www.turminha.mpf.mp.br/para-o-professor/publicacoes/Direito%20Humano%20%20Moradia%20e%20Terra%20Urbana.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

MOYSÉS, A. **A Produção de Territórios Segregados na Região Noroeste de Goiânia: uma leitura sócio-política**. In: II Encontro “Democracia, Igualdade e Qualidade de Vida. O Desafio Para as Cidades do Século XXI. Belém, 2001.

MOYSÉS, A. **Goiânia Metrópole não Planejada**. 1ª ed. Goiânia: Editora UCG, 2004a.



MOYSÉS, A. et al. **Da Formação Urbana ao Empreendedorismo Imobiliário: A Nova Face da Metrópole Goianiense**. v. 6, n. 12. Fortaleza: Mercator, 2008. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/45>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

MOYSÉS, A. **Expansão urbana ou ocupação (in)sustentável da zona rural do município de Goiânia?** In: Conjuntura Econômica Goiana, nº 04/2004. Goiânia: Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento, 2004b.

NOVAES, A. C. **Lei 6.766/79 – Parcelamento do solo urbano no Registro Imobiliário**. a.3, n.128. Uberaba: Boletim Jurídico, 2005. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=640>> Acesso em: 24 ago. 2017.

OLIVEIRA, A. F. (2002a). **A produção social do espaço**. In: Cultura e liberdade. Goiânia, NUPAC, ano 2, nº 2.

OLIVEIRA, A. F. **Do Pântano ao Jardim: uma Nova Esperança a produção social do Espaço em Goiânia**. 2002b. 189 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp080013.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 17.

OLIVEIRA, I. C. de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto\\_cidade\\_compreender.pdf](http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2017.

PAIVA, J. P. L. **Regularização Fundiária de Interesse Social**. 1ª edição. São Paulo: IRIB, 2012. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/regularizacaofundiaria/pdf.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

ROLNIK, R. **Para além da lei: legislação urbanística e cidadania: São Paulo 1886-1936**. São Paulo: Editora CEDESP, 1999. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/08/paraalemdalei.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

RIBEIRO, J. R. **As normas em âmbito federal sobre o parcelamento do solo no Brasil: evolução histórica, questões controvertidas e delineamento do âmbito de incidência**. v. 789, p. 355-381. Conteúdo Jurídico: Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.588433&seo=1>> Acesso em: 25 ago. 2017.

RODRIGUES, D. A. **Controvérsias acerca do compromisso de venda e troca como direito real**. In: Ética, ciência e cultura jurídica: IV Congresso Nacional da

FEPODI: Org.: FEPODI/ CONPEDI/ANPG/PUC-SP/UNINOVE; – São Paulo: FEPODI, 2015.

RODRIGUES, J. M. **Dinâmica populacional de Goiânia: o crescimento das regiões na década de 1990.** Conjuntura Econômica Goiana, p. 8-15. Goiânia, 2006. Disponível em: <<http://www.imb.go.gov.br/pub/conj/conj8/05.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

RODRIGUES, M. J. **Os 10 anos de uma nova esperança: posses, lutas e vitórias.** 1989. Associação dos Moradores do Jardim Nova Esperança/Arte Final. Goiânia, 1989.

SEGPLAN. **Secretaria de Planejamento Municipal de Goiânia.** 2017.

SILVA, A. F. **Goiânia à Noroeste: da ocupação ao novo centro urbano.** 2014. 135f. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/16610/1/2014\\_AndersonFerreiradaSilva.pdf](http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/16610/1/2014_AndersonFerreiradaSilva.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 17.