

CIDADES DE PAPEL:

Representações fundiárias de Belo Horizonte

A produção jurídica do espaço urbano e a
irregularidade fundiária

CLARA CIRQUEIRA DE SOUZA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

Clara Cirqueira de Souza

CIDADES DE PAPEL: REPRESENTAÇÕES FUNDIÁRIAS DE BELO HORIZONTE

A produção jurídica do espaço urbano e a irregularidade fundiária

Belo Horizonte
2021

Clara Cirqueira de Souza

CIDADES DE PAPEL: REPRESENTAÇÕES FUNDIÁRIAS DE BELO HORIZONTE

A produção jurídica do espaço urbano e a irregularidade fundiária

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito na Linha de Pesquisa 2 – Direitos Humanos e Estado democrático de Direito: fundamentação, participação e efetividade, Área de Estudo D – 10: As Relações na Cidade, a Alteridade, o Usufruto Equitativo e o Meio Ambiente.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Miracy Barbosa de Sousa Gustin

Coorientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica Sette Lopes

Belo Horizonte
2021

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

S729c Souza, Clara Cirqueira de
Cidades de papel [manuscrito]: representações fundiárias de Belo Horizonte. A produção jurídica do espaço urbano e a irregularidade fundiária / Clara Cirqueira de Souza. - 2021.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito imobiliário - Teses. 2. Propriedade - Aspectos sociais - Teses. 3. Espaço urbano - Belo Horizonte(MG) - Teses. 4. Registro de imóveis - Teses. I. Gustin, Miracy Barbosa de Sousa. II. Lopes, Mônica Sette. III. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. IV. Título.

CDU: 347.235(815.11)

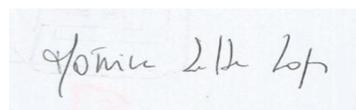
DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO E JUSTIÇA
BEL^a. CLARA CIRQUEIRA DE SOUZA

Aos dois dias do mês de setembro de 2021, às 9:00 horas, via plataforma virtual, reuniu-se, em sessão pública, a Banca Examinadora integrada pelos seguintes professores: Profa. Dra. Mônica Sette Lopes (UFMG), co-orientadora, substituindo também a Profa. Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin (orientadora da candidata/UFMG), ausente por motivo de doença; Prof. Dr. Walsir Edson Rodrigues Junior (PUC-MG) e Profa. Dra. Maria Tereza Fonseca Dias (UFMG), para a defesa de Dissertação como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito da Bel^a. CLARA CIRQUEIRA DE SOUZA, matrícula nº 2019651895, intitulada: "CIDADES DE PAPEL: REPRESENTAÇÕES FUNDIÁRIAS DE BELO HORIZONTE A PRODUÇÃO JURÍDICA DO ESPAÇO URBANO E A IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA". Cada examinador arguiu a candidata pelo prazo máximo de 30 (trinta) minutos, assegurando à mesma, igual prazo para responder às objeções cabíveis. Encerradas as arguições, procedeu-se ao julgamento da banca, tendo-se verificado a seguinte nota (0 a 100) e conceito (aprovada/reprovada) atribuídos pela Banca:

Nota: 96 (noventa e seis) Conceito: Aprovada

Nada mais havendo a tratar, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pela Banca Examinadora e com o visto da candidata.

BANCA EXAMINADORA:

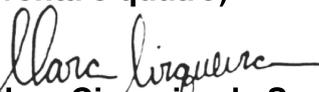


Profa. Dra. Mônica Sette Lopes (UFMG) (co-orientadora da candidata/UFMG)
Nota 100 (cem)



Prof. Dr. Walsir Edson Rodrigues Junior (PUC-MG)
Nota 94 (noventa e quatro)


Profa. Dra. Maria Tereza Fonseca Dias (UFMG)
Nota 94 (noventa e quatro)


- CIENTE: Clara Cirqueira de Souza (Mestranda)

A casa do Paraíso ficou.

*E ela foi:
fincou raiz na Saudade.*

À minha vó, D. Rosilda.

AGRADECIMENTOS

Fazer um trabalho qualquer que seja demanda psicológica, afetiva e temporalmente; a carga mental e física; o moldar das expectativas internas e externas. O trabalho acadêmico e científico em meio a uma pandemia é o isolamento de tudo. Falta a esse trabalho o último ano do corredor da faculdade, da biblioteca, da troca direta, do diálogo, do caminhar pela cidade. Mas está nele toda a saudade, todos os momentos vividos e a expectativa do que virá. Nos é interdito materializar um horizonte, mas é possível sonhá-lo. Aos que mantêm a esperança na ordem do dia é por onde começo esse agradecimento: ao SUS, pelos momentos de euforia possíveis durante todo esse percurso; pela vacina, por ter resposta, agradeço à ciência e aos pesquisadores que escolhem dia-a-dia combater tudo de mais nefasto. Aos que defendem e constroem a educação pública e gratuita e garantem que exista financiamento ao trabalho realizado. À Capes, pela oportunidade de dedicação à pesquisa.

Agradeço à UFMG por possibilitar uma experiência completa educacional no ensino, na pesquisa e na extensão. À Faculdade de Direito e à Escola de Arquitetura, locais que se tornaram abrigos. Ao PPGD, pela estrutura, mas, especialmente, em nome de Saul e Angelina, aos servidores que iluminam esse caminho não tão fácil da pós-graduação. Pela disponibilização dos dados dessa pesquisa, agradeço à PBH e ao 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte, em nome de Andrea Renault Baêta dos Santos. Agradeço também ao IBGE, pelos dados para análise territorial, que siga. Agradeço também ao CORI-MG, em nome de José Celso e Natália, pelas conversas fundamentais para aclarar os procedimentos registraes.

Agradeço imensamente às minhas orientadoras, Prof^ª Miracy e Prof^ª Mônica, por serem inspirações e por me ensinarem a enxergar além do olhar.

Aos membros da banca de defesa, Prof. Walsir e Prof^ª. Maria Tereza, agradeço pela disponibilidade e interesse. Agradeço também à Prof^ª Maria Tereza pela orientação na monografia, processo de pesquisa essencial para delinear o objeto desta pesquisa. Agradeço à Prof^ª. Daniela Melo pela experiência do estágio de docência, que tanto me animou. Agradeço às professoras da Escola de Arquitetura com quem tive aula na graduação e na pós-graduação, em nome da Prof^ª. Junia, por todo ensinamento sobre o urbano. Aos professores da Faculdade de Direito, agradeço especialmente ao Prof. José Luiz Quadros, à Prof^ª. Tereza Cristina, à Prof^ª. Renata Pompeu e ao Prof. Hermes, pelo apoio durante a caminhada. Agradeço também ao Prof. Vitor Sartori, pela orientação na iniciação científica e pela confiança. Agradeço ao Prof. Gustavo Seferian pela confiança e por apresentar novos caminhos.

Agradeço à AJUP, por toda aprendizagem e trocas, em especial, Thayan, Sté, Débora, Flávio – de onde estiver -, Mari, Ed, João, Livia e Lu. Agradeço à PPL, cenário de muitas das experiências narradas aqui, e por me dar coragem, em especial à Valéria. À Kasa Invisível, agradeço pela troca e confiança, em especial ao Renato. À DAJ, agradeço por toda a experiência de vida e profissional, em nome de Gionete e Wellerson.

À Aura da Luta, em nome da Luhh, meu agradecimento por ser inspiração. À Rede POC, por serem vagalumes na escuridão. Aos insurgentes, Carlinha, Dan, Ju, Lucas e demais, agradeço por sonharem comigo e se disporem a acordar esse sonho. Agradeço a todos que lutam pela terra, venceremos.

Agradezco también al Escala, a la AUGM y a la UNLP. A las diagonales y a La Plata, mi hogar. A CUDA y todos de allá y gracias a la colombiana que quiero muchísimo, Moni. Gracias latinoamerica, nuestra Abya Ayla.

Às minhas inspirações nessa escrita: Orimar, Mariana Pamplona e Ricardo Aleixo. À Lígia, por me lembrar de respirar. Aos amigos desse percurso, Helena, Jéssica, Lucas, Mariana Bellinote, Nayara, Perdigão e Roger, por tanta troca e aconselhamento. Aos amigos da vida, Gegê, Branquinha, Bebella, Ju Moreira, Ju Maria, Rapha, Caio, Nubs, Mari, Cyn e Lina por serem leveza. Agradeço Ana, pela amizade de sempre e por ser escuta. À Ana Elisa, Carol Maria e Marcela, por serem carinho, equilíbrio e certeza em meio ao caos. À minha família do coração, da vida e de sangue, obrigada por tanto.

Agradeço ao Breno de Castro Pimenta, responsável pelo tratamento do banco de dados dessa pesquisa. E também a ele, com meu amor, por ser aconchego, tranquilidade e o pouso certo do meu olhar.

À minha vó Rosilda, a quem é dedicado este trabalho, meu amor inteiro. Bença, vó.

Todo meu agradecimento e amor à minha vó Alice, por ser coragem e acolhimento, ao meu vô Vimar, por ser inspiração e exemplo, aos dois por me contarem da cidade. Ao Tico, de perto sempre não importa onde no mundo.

Aos meus pais, companheiros de isolamento, ouvintes de toda essa pesquisa, primeiros leitores, acalanto, segurança e brincadeira, agradeço por cada momento e pelo todo. Obrigada por serem.

À Belo Horizonte e ao Santa Efigênia, meus lugares. Aos encontros.

RESUMO

Esta dissertação trata da regularidade fundiária de Belo Horizonte, avaliando como a técnica jurídica incide na produção do espaço urbano. O problema posto é derivado da justificativa, por parte do executivo federal, quanto à urgência de alteração das normas fundiárias como forma de garantia do exercício da cidadania. A pesquisa tem como marco teórico a teoria sobre o espaço de Henri Lefebvre, apresentada nos livros “A produção do espaço” e “Espaço e política – o direito à cidade II”, alinhado à crítica ao planejamento urbano formulada por Ermínia Maricato em “As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias” e à teoria sobre a economia política do espaço de Milton Santos, apresentada na obra “O espaço dividido”. Tendo em vista a compreensão de que o espaço urbano é produzido pela prática social posta no cotidiano, são trazidas obras literárias, crônicas e reportagens para ilustração dos atores envolvidos na produção do espaço. Inicialmente, é apresentado um levantamento histórico normativo e social sobre a questão fundiária no Brasil, com enfoque na terra urbana. Nesse capítulo também é retratada a construção de Belo Horizonte, para delinear como a matriz fundiária foi formatada historicamente. Para exposição da matriz fundiária de Belo Horizonte, foi realizada coleta de dados sobre a gestão territorial municipal, utilizando a ferramenta ‘BHMap’ e dados obtidos, por força da Lei de Acesso à Informação (LAI), junto a órgãos públicos. Estes dados advêm do Cadastro Técnico Municipal (CTM), Edificações e Tipologia de Uso e Ocupação parametrizados por setor cartográfico; Cadastro de Plantas Aprovadas (CP); Cadastro Imobiliário (IC); Endereçamento por zona fiscal e bairro cartorial; e, por fim, Endereçamento e População Domicílio e Bairro, por bairro popular. Foram levantados, também, dados cartoriais por meio de LAI junto ao 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte. Os dados obtidos permitiram, após relacionados, quantificados e consolidados, demonstrar a falta de integração e cooperação técnica entre os entes responsáveis, bem como sua disparidade para gestão territorial e fiscalização da regularidade fundiária no município. Por fim, é discutido se a técnica jurídica estaria, na prática urbana, direcionada à promoção de justiça social, como previsto na Política Urbana constitucional. Para tanto, analisa-se, a partir do levantamento de dados, a eficácia da norma e qual a tutela jurisdicional é feita a partir da dogmática. No mais, os apontamentos da pesquisa são da urgência de discussão da temática, com estudos maiores a partir do banco de dados levantado. Como considerações finais, tem-se que a defesa de uma ordem urbana legal, consolidada unicamente na defesa da propriedade registral imobiliária, é instrumento de manutenção da pobreza urbana.

Palavras chaves: Regularização fundiária; Espaço urbano; Propriedade registral imobiliária; Função social da propriedade; Belo Horizonte.

ABSTRACT

This dissertation addresses the land tenure regularization in Belo Horizonte, MG, assessing how the legal technique affects the production of urban space. The approached problem derives from the justification, which arises of the federal executive, concerning the urgency of changing the land tenure rules as a way of guaranteeing the exercise of citizenship. The research has, as its theoretical framework, the theory of space by Henri Lefebvre, presented in the books *The production of space* and *Space and politics – the right to the city II*, aligned with the critique of urban planning formulated by Ermínia Maricato in *The ideas out of place and the place outside of ideas* and the theory on the political economy of the space by Milton Santos, shown in *The Divided Space*. Bearing in mind the understanding that the urban space is produced by the social practice put into everyday life, literary works, chronicles, and reports are brought to illustrate the other actors involved in space production. Initially, a normative and social-historical survey on the land issue in Brazil is presented, with a focus on urban land. This chapter also portrays the construction of Belo Horizonte to outline how the land matrix was historically formatted. For exposing the land matrix of Belo Horizonte, data was collected on municipal territorial management, using the 'BHMap' tool and data obtained, under the Access to Information Law (LAI), with the public agencies. These data come from the Municipal Technical Registry (CTM), Buildings and Typology of Use and Occupation parameterized by cartographic sector; Registry of Approved Plants (CP); Real Estate Registry (IC); Addressing by tax zone and notary district; and, finally, Addressing and Population Household and Neighbourhood, by popular neighbourhood. Notary data were also collected through the LAI with the 4th Office of Real Estate Registry of Belo Horizonte. The obtained data allowed, after being related, quantified, and consolidated, to demonstrate the lack of integration and technical cooperation between the responsible entities, as well as their disparity in territorial management and inspection of land regularity in the municipality. Finally, it is discussed whether the legal technique would be, in urban practice, directed to the promotion of social justice, as provided for in the Constitutional Urban Policy. For this purpose, it is analysed, based on the survey data, the effectiveness of the rule, and what jurisdictional protection is done from the dogmatic. As a final consideration, a legal urban order, consolidated solely in defence of the real estate property registration, is an instrument for the maintenance of urban poverty.

Key words: Land tenure regularization; Urban space; Real state property register; Social function of property; Belo Horizonte.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 – Capa – Figura criada pela autora a partir de representação cartográfica de lotes aprovados na região da Pedreira Prado Lopes, Lagoinha e Senhor dos Passos na ferramenta ‘BHMap’.....	1
QUADRO 2 – Mapas – Planta Cadastral do Arraial de Bello Horizonte (1894).....	34
QUADRO 3 - Planta da parte urbana da Cidade de Minas – 2ª Concorrência de venda de lotes (1895)	35
QUADRO 4 – Cartilha “Não compre um lote na lua” – PLAMBEL 1983.....	40
QUADRO 5 - Mapas das divisões territoriais	74

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Tabela de controle dos bancos de dados primários	63
TABELA 2 – Tabela Quantitativo de Lote CTM e Tipologia de uso e ocupação do solo por setor cartográfico	111
TABELA 3 – Tabela de Quantitativo de Lote CP, Endereços e Índices Cadastrais por zona fiscal.....	116
TABELA 4 – Tabela Quantitativo de domicílios, estabelecimentos, população e endereços por bairro popular	128

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CC	Código Civil
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CORI-MG	Colégio Registral Imobiliário de Minas Gerais
CP	Cadastro de Plantas
CRI-MG	Central Eletrônica de Registro de Imóveis de Minas Gerais
CTM	Cadastro Técnico Municipal
CTN	Código Tributário Nacional
DPMG	Defensoria Pública de Minas Gerais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Índice Cadastral
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ITCD	Imposto sobre Transmissão Causa <i>mortis</i> e Doação
LAI	Lei de Acesso à Informação
MRU	Movimento pela Reforma Urbana
OP	Orçamento Participativo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
PRODABEL	Empresa de Informática e Informação do município de Belo Horizonte
ReUrb	Regularização Fundiária Urbana
ReUrb-E	Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico
ReUrb-S	Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social
PGE	Plano Global Específico
SIG	Serviço de Informação Georreferenciada
SNPU	Secretaria Nacional de Política Urbana
SREI	Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis
STF	Supremo Tribunal Federal
SUREG	Sub-Secretaria de Regulação Urbana
URBEL	Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
2.	PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E O DIREITO NO BRASIL	19
	1º momento	22
	2º momento	25
	3º momento	28
	4º momento	31
	5º momento	35
	6º momento	38
	7º momento	43
	8º momento	45
	9º momento	48
3.	REGISTRO IMOBILIÁRIO OU GESTÃO TERRITORIAL	52
3.1.	A irregularidade originária: falta de cooperação técnica	57
3.2.	Representações do espaço de Belo Horizonte.....	62
3.2.1.	Dados quantitativos sobre a matriz fundiária de Belo Horizonte.....	67
3.2.2.	Análise comparativa dos dados levantados	72
3.3.	A cidade no papel: do registro ou do planejamento?	77
4.	A FORMA JURÍDICA NA DISPUTA DO TERRITÓRIO URBANO	82
4.1.	Cidade de papel? Valorização da forma jurídica ou relativismo jurídico	87
4.2.	O direito à cidade é para todos?	90
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
	APÊNDICE A	110
	APÊNDICE B	115
	APÊNDICE C	127

1. INTRODUÇÃO

Como o que escreveu sobre a chegada e ocupação dessas terras com todas as estranhezas ao seu olhar forasteiro, venho me corresponder. A carta talvez tenha sido o primeiro papel a representar o território brasileiro, e o fez como forma de conquista e apropriação. Esse, que se tornou documento de uma história oficial, alertava ao seu destinatário: “não porei aqui mais do que aquilo que vi e me pareceu” (CAMINHA, 1963, p. 2). Mesmo com o aviso de sua limitação, foi tomado como totalidade. Mais de 500 anos depois, a sustentação da ideia de que o papel será o instrumento capaz de resolver a realidade se mantém no que se refere ao território.

A vinculação da garantia de cidadania à titulação da propriedade na fundamentação da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (BRASIL, 2016, p. 10), foi a faísca para a indignação que sustentou esta pesquisa. Olhar para a cidade, ouvir as pessoas, viver esse espaço não me permitiam concordar com isso. A falta de cidadania exposta no cotidiano urbano não requeria um registro em cartório, mas o atendimento das necessidades mais básicas do ser humano (GUSTIN, 2016, p. 33). A alteração do ordenamento provocada pela referida lei foi objeto de minha monografia de conclusão de graduação (SOUZA, 2018). No entanto, a inquietação não cessou com aquele relatório de pesquisa. Era preciso entender ainda qual a urgência, de fato, que tinha sido a razão para a edição da MP nº 759, de 22 de dezembro de 2016, pois a que constava escrita quanto à cidadania não fazia sentido. Essa desconfiança pode, sim, ser ocasionada por discordância política, mas precisava ser elaborada e o método de elaboração escolhido foi tratá-la como objeto de pesquisa acadêmica.

O registro público é o fator que estrutura a propriedade privada da terra no Brasil. Mas a prática social cotidiana passa ao largo do que pode estar transcrito no livro 2¹ de um cartório. No atendimento jurídico à população, isso é o padrão ao se tratar da relação com a terra, em inventários, divórcios e, principalmente, nas ações possessórias e petitorias. As pessoas vivem, independentemente de prescrição jurídica, e buscam o tratamento legal frente a algum conflito (IHERING, 2000, p. 14). Assim, existem relações com a terra e a ocupação dela, algumas com disciplina e proteção jurídica, e outras não. O objeto desta dissertação é a disciplina da relação jurídica com a terra urbana e a inserção dela na produção do espaço. Para tanto, o primeiro problema que se busca responder é: como o Direito disciplina a relação social com a terra frente à realidade urbana existente no país?

¹ O Livro nº 2 é o “Registro Geral” no Registro de Imóveis, sendo onde estarão inscritas as matrículas de imóveis, nos termos do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

A realidade urbana brasileira é desigual. Essa desigualdade socioeconômica expressa no espaço urbano é resultado de um processo histórico, por isso, a retomada da forma de ocupação territorial e da disciplina dessa relação é necessária (SANTOS, 2013b, p. 14). A elaboração da forma de propriedade adotada no Brasil e o aprimoramento dos registros públicos também são fatores para esse estudo. A transição do papel que se comunicava com destinatário certo na concessão da carta de sesmaria para o papel que não é enviado, mas impõe seu conteúdo a todos no registro público. Com um destinatário difuso, cabe a recepção de forma social e coletiva. Para tanto, na Constituição Federal de 1988, foi instituída a Política Urbana sob o parâmetro econômico de promoção da justiça social. Assim, a propriedade registrada da terra deve cumprir a sua função social, que é definida coletivamente por meio do Plano Diretor, nos termos do art. 182, §2º da CF/1988. Logo, é formulada a segunda pergunta desta dissertação: Há interferência na produção do espaço urbano para maior justiça social?

A produção do espaço urbano é problema central nas pesquisas e trabalhos que tratam do urbanismo, posto que a questão da espacialização, conforme postulada por Henri Lefebvre (2016, p. 40), viabiliza um campo de discussões acerca das práticas sociais e da cotidianidade. Todavia, salienta-se um aspecto presente nas práticas sociais e no espaço urbano capitalista, que é utilizado como base para disputas no urbano, que é o Direito ou a forma jurídica. A forma jurídica se insere na produção do espaço urbano seja pela técnica da regulação urbana, seja por meio de políticas públicas ou até mesmo pela prática jurídica social cotidiana (FERNANDES, 2007a, p. 210). A teoria de Henri Lefebvre quanto ao espaço produzido por meio de práticas sociais (LEFEBVRE, 2016) e do espaço urbano como local de disputa é tida como base para a compreensão proposta. Por isso, é necessária a compreensão da inserção da forma jurídica no espaço, uma vez que produzido.

Os papéis de propriedade, contudo, não são os únicos da técnica de representação do espaço. A regulação territorial também produz dados cartográficos para disciplina do solo urbano por meio do planejamento. A crítica à falta de enraizamento desses planos é elaborada por Ermínia Maricato em “As ideias fora de lugar e o lugar fora das ideias” (2019). A ineficácia das ideias que não dialogam com a prática do real e se impõem como idealizações de um espaço provocam, em sua origem, a demarcação do espaço planejado e a desordem em seu entorno. A aceção disso que estaria atribuída à técnica jurídica seria a legalidade por meio do cumprimento da regulação urbanística. Porém, a qualificação da cidade em legal/formal ou ilegal/informal seria fundada não em um argumento positivista normativo, mas, sim, em um argumento socioeconômico (MARICATO, 2019, p. 155).

Para compreender qual a base de identificação do legal ou ilegal na cidade, serão utilizados os conceitos desenvolvidos por Milton Santos em “O Espaço dividido” (2018). O tratamento da prática social e econômica de forma espacializada possibilita a conceituação de dois circuitos da economia urbana. Esses circuitos são definidos não por critérios objetivos de renda, mas pelas relações e práticas do cotidiano, bem como de seu resultado na organização do espaço. O circuito superior se relaciona com o que seriam aspectos da modernidade global, enquanto o circuito inferior traduz a dinâmica local de serviços. A partir desses marcos teóricos, o objetivo geral desta dissertação é a compreensão da irregularidade fundiária e suas implicações. Para tanto, Belo Horizonte foi definida como estudo de caso.

O estudo sobre a matriz fundiária de Belo Horizonte foi feito pelo levantamento dos dados que se referem aos papéis de representação da cidade. É um passo atrás necessário para compreensão de como o território está organizado. Os dados coletados e tratados geraram três planilhas, que estão como apêndice desta dissertação. A primeira integra os dados de “Lote CTM” e “Tipologia de Uso e Ocupação (2017)”, contabilizados por setor cartográfico. A segunda parametriza, por zona fiscal do município, a quantidade de índices cadastrais (IC), endereços e lotes aprovados. Já a terceira planilha é uma interseção entre “População Domicílio Bairro (2010)” com os de “Endereçamento” parametrizados por bairro popular. A compreensão dos dados sobre a gestão fundiária do município é comparada, então, com os dados cartoriais disponibilizados pelo 4º Ofício de Cartório de Imóveis de Belo Horizonte.

O desenvolvimento desta dissertação parte, no Capítulo 2, da construção de um horizonte histórico como pano de fundo para a iluminação do objeto de pesquisa. Com o intuito de localizar o retrato que será feito da cidade, também está, no próximo Capítulo, a conformação histórica do território de Belo Horizonte. No Capítulo 3, são introduzidas as ferramentas utilizadas para levantamento dos dados da matriz fundiária do município de Belo Horizonte, como também a explicação sobre quais dados foram tratados e os métodos empregados para integração entre eles. Por fim, no Capítulo 4, são apontados os elementos que seriam caracterizadores da ilegalidade na cidade.

Considerando a prática urbana como produtora do espaço, as relações sociais e o cotidiano são elementos essenciais à costura do problema de pesquisa (LEFEBVRE, 2019, p. 189). Ainda que a abordagem feita seja do Direito como técnica de representação do espaço, não poderia ser anulada dessa análise sua percepção nas demais relações urbanas. A relevância do tema está no interesse das pessoas para contarem suas histórias pessoais. Histórias acerca da propriedade, da relação com a terra, das dinâmicas urbanas, do que é o papel. Durante o processo da pesquisa, a mobilização de afetos causada pelo tema ficou nítida, tendo de ser

trazido a esse texto. A escolha pela literatura, por crônicas e por reportagens foi a forma adotada de ilustrar o cotidiano.

Aproveito esta correspondência inicial para pedir licença, então, à escrita acadêmica para uma escrita epistolar. A intenção é trazer à evidência a dimensão não apenas jurídica do objeto de pesquisa, mas o impacto que uma percepção estrita quanto a isso pode causar. No próximo Capítulo, a retomada histórica feita não pretende ser exaustiva, tendo o enfoque desta dissertação. Em forma de Momentos, que se relacionam com a vivência urbana, destaca trechos de literatura, o que determina a cadência do texto.

2. PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E O DIREITO NO BRASIL

O isolamento social me isolou do meu objeto de pesquisa. Esse texto é uma tentativa de retomada da pesquisa, mas também de me lembrar da cidade, que se tem vivido apenas pela janela (LEFEBVRE, 2004, p. 28). Curioso que a vista que tenho é o mesmo enquadramento que desde criança me fez querer entender os porquês das diferenças. O recorte de cidade que vejo perpassa a Serra da Piedade, o caminho para Sabará e, mais diretamente, os bairros Saudade, Paraíso, Santa Efigênia – de onde escrevo - e São Lucas, como também uma parte do Aglomerado da Serra – Alto Vera Cruz, com os prédios do Vila Viva. Estou de costas para o centro de Belo Horizonte, do lado de fora da Avenida do Contorno, e voltada para onde o sol nasce. A diferença visual é nítida entre o que, hoje sei, é qualificado como cidade formal/regular/legal e a favela, mesmo a favela dita urbanizada (FERNANDES, 1998, p. 6).

Esse panorama da cidade tem na estética apenas uma das camadas do distanciamento existente (LEFEBVRE, 2006, p. 115). A diferença de políticas públicas, do tratamento institucional e, principalmente, econômica e social é impressa no cotidiano. O helicóptero da polícia não passa nem joga feixe de luz na parte de cidade em que vejo a divisão em ruas, que tem majoritariamente reboco na parede. Já o ônibus e o caminhão de lixo não passam por onde o helicóptero sobrevoa. Entender que o espaço urbano é produzido desnaturaliza todas essas relações (LEFEBVRE, 2006, p. 114).

A produção histórica do espaço urbano de Belo Horizonte definia a área em que estou como zona agrícola, nomeada como Colônia Bias Fortes. Ainda hoje, entre as construções, no centro dos quarteirões, é possível identificar diversas árvores frutíferas, e a presença de criação de animais não domésticos também é típica nessa região. É estranho pensar em como todo esse território foi demarcado sob uma lógica moderna e racional da urbanização (MARICATO, 2019 p. 126). A rua que tenho que passar ao sair de casa em direção ao centro é um Córrego canalizado, que desagua no Ribeirão Arrudas. O espaço que conheço e onde cresci é artificial. Isso não significa que não seja real, pelo contrário, significa apenas que a realidade representada nesse espaço foi definida e produzida; e tem como resultado também a ocupação do espaço como vejo da minha janela, com todas suas diferenças (MARICATO, 2019, p. 152).

E qual teria sido – e é – o papel do Direito em meio a essa produção? Essa questão veio também olhando pela mesma janela durante o processo de escrita da monografia de graduação (SOUZA, 2018). A Lei nº 13.465/2017 foi o objeto daquela pesquisa, com a alteração de todo um arcabouço normativo e, principalmente, a revogação e instituição de uma nova política de regularização fundiária urbana. A justificativa colocada pela Presidência da República para a alteração por meio, inicialmente, de Medida Provisória, foi a necessidade de garantia de

cidadania à população brasileira (BRASIL, 2016, p. 10). Essa justificativa se repetiu na defesa feita pela Advocacia Geral da União nas três Ações Diretas de Inconstitucionalidade impetradas em face da Lei nº 13.465/2017, nenhuma delas com qualquer decisão de mérito até o momento em que escrevo esta dissertação.

A garantia de cidadania é uma razão moralmente bela e com completa base na realidade (FERRARI, 2012, p. 102), vez que a maioria da população brasileira não exerce a cidadania no sentido amplo. Todavia, a negativa desse exercício não é devido à irregularidade fundiária urbana. Isso, contudo, é apenas uma percepção. Iniciei esse projeto de pesquisa com intuito certo de provar que minha percepção teria fundamento. Mas, felizmente, frente a muitas frustrações, o exercício da pesquisa não é tão linear assim. Entender a regularização fundiária urbana demanda compreender as razões de fundo que geram a irregularidade (FERNANDES, 1998, p. 11) e que, com o decorrer da pesquisa, também se fizeram empecilhos.

A gestão fundiária do território do município de Belo Horizonte não é unificada em um setor. As informações estão dispersas em duas autarquias e duas secretarias municipais², que não se comunicam e geram dados e procedimentos diversos, como será demonstrado no próximo Capítulo. As autarquias PRODABEL³ e URBEL⁴ tratam, respectivamente, da informatização dos dados da Prefeitura e dos procedimentos de urbanização de favelas. Já as Secretarias de Política Urbana e da Fazenda têm por competência, respectivamente, o planejamento urbano e as receitas tributárias do município. Esse é um primeiro dado.

O segundo dado se refere diretamente ao procedimento jurídico necessário para o registro de propriedade: o contrato, a escritura pública, a matrícula⁵. Cartório de notas para registrar o negócio jurídico; Cartório de Imóveis para registrar a transferência do bem. A

²As atribuições e competências administrativas podem ser alteradas entre os órgãos devido a diferentes organizações da estrutura. A Lei municipal nº 11.065, de 1º de agosto de 2017, com as alterações realizadas pelo Decreto municipal nº 16.684/2017 e demais, é a vigente que regula a organização administrativa da Prefeitura de Belo Horizonte. Contudo, as especificações de grupos e órgãos responsáveis não necessariamente estão dispostas em lei, sendo organizadas internamente à administração municipal. Ademais, é necessário ter em vista os decretos que regulamentam os órgãos especificamente de acordo com a organização da estrutura. Nesse caso, o Decreto municipal nº 16.885/2018 regula a Secretaria Municipal de Política Urbana e suas atribuições e o Decreto municipal nº 16.739/2018 dispõe sobre a Secretaria Municipal da Fazenda. No entanto, esses todos podem ser revogados, principalmente, com mudanças de governo.

³A PRODABEL foi criada pela Lei municipal nº 2.273, de 10 de janeiro de 1974, na forma de sociedade por ações e sob a nomenclatura “Processamento de Dados do Município de Belo Horizonte S/A”, o que foi alterado para a nomenclatura atual “Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte”. A competência pelo gerenciamento dos dados técnicos do município está desde sua criação, tendo sido aperfeiçoado com o desenvolvimento tecnológico.

⁴A URBEL foi instituída por meio do Decreto municipal nº 4528, de 12 de setembro de 1983, com o nome Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte. No Decreto municipal nº 5.542, de 23 de dezembro de 1986, foi atribuída a competência da política de urbanização de favelas (PROFAVELA) e na Lei municipal nº 6.508, de 12 de janeiro de 1994, a competência da política de habitação municipal. Atualmente, é uma autarquia nomeada por Companhia Urbanizadora e de Habitação do Município de Belo Horizonte.

⁵Esse tema será abordado no Capítulo 3. Por ora, cabe referenciar a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

distância com que a legislação está da realidade é nomeada nos institutos jurídicos: posse ou propriedade?

Em um momento da pesquisa, acreditei que deveria ter certo para mim um lado a tomar. Mais uma vez, o fazer metodológico e o cotidiano vivido se interpuseram em minhas certezas. Não cabe no processo de amadurecer a pesquisa definir uma bandeira, já é árduo o exercício de trazer à tona todos os dados. Isso não remete à impossível neutralidade do fazer científico, mas apenas a uma nota mental de que a análise do movimento da realidade não precisa de respostas peremptórias. Trata-se aqui de reconhecimento do lugar e discernimento do tamanho do que é possível fazer.

O distanciamento da cidade real da ordem estabelecida atravessa o urbanismo e todas as previsões normativas (MARICATO, 2019, p. 151). A existência de ciências parcelares impede a devida apreensão do que seria o fenômeno urbano (LEFEBVRE, 2019, p. 64). O fenômeno do urbanismo dependente (FURTADO, 1985, p. 82) é o que mais bem traduz essa formulação para o contexto brasileiro, acrescentando as nuances do processo de colonização e dependência econômica na produção do espaço. Por isso, o rigor metodológico para apreensão e exposição dos dados (SANTOS, 2013, p. 14) que traçam um panorama inicial da situação fundiária do município de Belo Horizonte. O quadro apresentado nesta pesquisa pretende-se como uma fotografia de certo momento histórico e legislativo. Todavia, cumpre legendá-la para caracterização do enquadramento proposto e como foi conformado.

Tal qual em uma fotografia, os dados poderiam ser expostos simplesmente. Mas, o que pode significar (LEFEBVRE, 2019, p. 63) dizer que em Belo Horizonte há um déficit de, pelo menos, 150.000 (cento e cinquenta mil) matrículas cartorárias frente ao número de endereços coletados pelo IBGE? Ou, ainda, que o número de Índices Cadastrais registrados junto à Prefeitura é cerca de 250% maior que o número de lotes aprovados em plantas do mesmo município? Como todos esses dados dialogam com políticas e equipamentos públicos? Seria, de fato, essa a razão para o não exercício completo da cidadania?

A conformação desse cenário, mesmo em uma cidade nova e planejada, é de onde parte essa pesquisa, para buscar responder à curiosidade infantil (FREIRE, 1996, p. 95) articulada com o saber técnico-científico jurídico, bem como com a prática do espaço percebido (LEFEBVRE, 2006, p. 38). Assim, defino essa como uma pesquisa participante (GUSTIN; DIAS; NICÁCIO, 2020, p. 156) e, portanto, neste relatório, os dados se referem também à narrativa do fazer cotidiano; no caso, não apenas do processo de pesquisa em si, mas, também, da produção do espaço no que tange à questão fundiária de Belo Horizonte.

Logo, com a prática metodológica, as perguntas a serem respondidas são delineadas: (I) como o Direito disciplina a relação social com a terra frente à realidade urbana existente no país? (II) Há interferência na produção do espaço urbano para maior justiça social?

Neste sentido, para uma boa fotografia, deveremos adequar a luz e o posicionamento dos objetos antes de expô-los. Para tanto, a retomada histórica visa demonstrar a disciplina da relação social com a terra urbana, em específico a de Belo Horizonte.

1º momento – manhã clareia, galo cantou.

Pancrácio aceitou tudo; aceitou até um peteleco que lhe dei no dia seguinte, por me não escovar bem as botas; efeitos da liberdade. Mas eu expliquei-lhe que o peteleco, sendo um impulso natural, não podia anular o direito civil adquirido por um título que lhe dei. Êle continuava livre, eu de mau humor; eram dois estados naturais, quase divinos. (ASSIS, Machado de. Crônica de 19 de 1888. In: “Bons Dias!”. Gazetas de Notícias. Rio de Janeiro, 1888)

A crônica de Machado de Assis, que correu pela manhã do dia 19 de maio de 1888 no jornal Gazeta de Notícias, poderia muito bem se referir aos títulos de direito civil instaurados com a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 – a Lei de Terras. Ora, qual semelhança poderia haver entre a decretação do fim da escravidão e a regulamentação fundiária do país? Com perdão da ousadia, poderia se dizer: *“Mas eu expliquei-lhe que a expropriação, sendo um impulso (ou direito?) natural, não podia anular o direito civil adquirido por um título que criei”*.

O direito real à propriedade privada instituído com a Lei de Terras originou-se por meio da declaração dos possuidores ou pela simples transferência do direito de sesmaria ao direito à propriedade privada. Declaração realizada em cada freguesia junto à Igreja Católica (MOTTA, 1998, p. 148), responsável outrora pelos registros à época, título de propriedade constituído para poder vender ou hipotecar. Todavia, possuidor capaz de declarar a própria terra é somente o cidadão. Há que ser lembrado que nem toda pessoa era cidadã no século XIX no Brasil. Existiam pessoas que, tal qual a terra passava a ser, eram propriedade. E propriedade-objeto não declara posse de outra (RIBEIRO, 2020, p 19). Mas o direito civil à propriedade privada tinha sido devidamente instituído – e, por auto declaração! – sem qualquer fator econômico ou mercadológico vinculado; pelo menos, não explicitamente (MARTINS, 2010, p. 155).

Não é possível realizar um juízo histórico acerca do acesso à terra no Brasil, nem esse é o objetivo desta pesquisa. Contudo, ter claro as condições sociais e históricas em que se originou o modelo de regulação fundiária atual é essencial para a compreensão dos fatos que sucederam.

O instituto jurídico que primeiro disciplinou o direito à terra no Brasil foi a sesmaria, do direito português e concedida por ordem da Coroa. Esse instituto foi criado, em 1375, com o intuito de combater a crise produtiva agrícola enfrentada pelo Estado Absoluto daquele Reino (MOTTA, 2012, p. 42). Contudo, com a expansão ultramarina do território de Portugal, as sesmarias foram adaptadas para incentivo à ocupação colonial. Nesse sentido, a partir de 1530, foi implementada a política de concessão de sesmarias aos portugueses que se dispusessem a cultivar o território além-mar, que veio a se tornar o Brasil (LIMA, 1990, p. 36).

Essa política era complementar à política administrativa das Capitanias Hereditárias, cabendo, então, ao responsável pelas capitanias, a fiscalização do uso dado às terras concedidas (LIMA, 1990, p. 39). Importa ressaltar nesse cenário que as terras objeto de sesmarias não deixavam de pertencer à Coroa Portuguesa (COSTA, 2010, p. 175), mas era dado o direito ao cultivo e ocupação da terra, em uma relação próxima à lógica feudal de servidão (MOTTA, 2012, p.29). O cultivo era o qualificador necessário para a manutenção da sesmaria (LIMA, 1990, p. 52). Em caso de não implementação do cultivo agrícola, podia o sesmeeiro perder o direito concedido e ter suas terras devolvidas à Coroa. Desse fato se originou o termo “terras devolutas”, as quais, no entanto, nem sempre se referem às terras que foram devolvidas, mas, sim, a terras que não teriam sido cultivadas ou que o cultivo e a posse exercida não eram legitimados pela Coroa (MOTTA, 2012, p. 132; RIBEIRO, 2020, p. 34), como em casos de populações indígenas e, especialmente, em quilombos.

A dificuldade de fiscalização e a necessidade de expansão da ocupação territorial na colônia eram cada vez maiores (FURTADO, 2007, p 27), gerando uma tolerância grande dos posseiros; ou seja, da ocupação mesmo sem concessão de sesmaria, mas que produzia um controle efetivo do território ocupado por portugueses (FURTADO, 2007, p. 37). A tolerância com a posse foi o que imperou como costume jurídico (LIMA, 1990, p. 56), de fato, até a Lei de Terras, tendo épocas de maior rigidez nas políticas fundiárias e outros mais flexíveis. De forma geral, as políticas mais rígidas implementadas nesse sentido tinham como finalidade a defesa em situações de guerras com estrangeiros e em casos de conflitos internos (FURTADO, 2007, p. 70), principalmente para controle das populações indígenas.

O período pombalino (1750-1777)⁶, por exemplo, é claro nesse sentido, ao incentivar por meio do Alvará Régio, de 04 de abril de 1755, a ocupação de territórios indígenas e o

⁶ Esse período é caracterizado na história portuguesa pelo destaque da administração de Sebastião José de Carvalho, o Marquês de Pombal, ministro do Rei Dom José I. O destaque feito se deve à adoção de políticas por parte do ministro que impactaram diretamente na sociedade colonial. No caso brasileiro, as medidas com maior notoriedade histórica são: a instituição do quinto do ouro nas Minas Gerais e a expulsão da Companhia Jesuíta do Brasil. (FAUSTO, 2010, p. 109-112).

casamento de homens portugueses com mulheres indígenas para concessão de sesmarias (MOREIRA, 2015, p. 5). Assim, o cultivo já deixa de ser qualificador para aceder ao benefício, se tornando o matrimônio o instrumento para legalizar o uso dos territórios indígenas remanescentes à época. Essa política de desterritorialização das populações indígenas foi alinhada, então, ao estímulo à criação de povo miscigenado. Assim, a mulher indígena casada com português e os filhos dessa relação eram nomeados “brancos” e deviam abandonar toda e qualquer ligação com seu povo e cultura originária (MOREIRA, 2015, p. 17).

É curioso observar casos em que aldeias indígenas foram beneficiárias de sesmarias devido a serviços prestados à Coroa Portuguesa (MOREIRA, 2002, p. 155). Nesses poucos casos, as aldeias utilizaram dessa ferramenta para manutenção de seus costumes de forma legalizada sob a nomeação de “vila” (ALMEIDA, 1997, p. 333). Todavia, historicamente, a maioria das sesmarias concedidas em territórios considerados indígenas pela Coroa se destinaram à Companhia Jesuítica do Brasil (PORTUGAL, 1913, p. 74). Já nos casos de quilombos, os que eram identificados pela Coroa eram dados em sesmarias a portugueses ou brasileiros “cidadãos”, como forma de coibir a ação de fuga dos negros escravizados. Caso exemplar disso foi o território de Palmares, que foi repartido em sesmarias após a invasão pelos bandeirantes (DAMASCENO, 2017, p. 11).

Entre 1822 e 1850, as sesmarias não tinham valor legal, mas continuaram tendo sua relevância (MOTTA, 2012, p. 207), vez que, nesse período imperial, a disciplina jurídica da relação com a terra não foi estabelecida, o que estimulou, ainda mais, a posse como instrumento prático legítimo (LIMA, 1990, p. 51). No entanto, cabe destacar que a sesmaria, inclusive por ter no cultivo seu elemento necessário, não era o instrumento para organização do que seria o território das cidades. Em grande medida, muitas sesmarias possuíam no seu interior pequenas vilas e cidades, como aglomeração do povoado que cultivava a terra, e, também, como local de comércio, já existindo, portando, uma população urbana (COSTA, 2010, p. 176). Mas, a relação com a terra urbana, ainda mais que a rural, se estabelecia pela prática da posse, acessões e benfeitorias.

Logo, era de direito quem havia construído prédio urbano. Dessa relação de causa e efeito para determinar a quem pertencia o bem eram produzidas relações de locação e também de tributação. Cumpre destacar, no entanto, que nenhuma das relações postas poderiam ser caracterizadas como de direito real, posto que se estabelecem entre sujeitos ou entre o sujeito e o Estado. Por sua vez, a propriedade urbana não era disciplinada, mas simplesmente servia como fonte geradora de tributo (COSTA, 2010, p. 240).

Ademais, a tributação por parte da Coroa, assim como as sesmarias, era instrumento originário do Direito Português, que foi expandido em sua aplicação a todos os territórios coloniais de Portugal. Contudo, tal tributação somente ocorria para prédios urbanos que se encontravam em região litorânea. A justificativa para tal fato pode ser a condensação da ocupação territorial no litoral e o sentido de a ocupação interiorana ser o cultivo agrícola e a mineração pura e simplesmente (COSTA, 2010, p. 243).

Independente das razões estabelecidas para isso, fato é que até o século XIX não havia cobrança tributária sobre propriedade fundiária nas cidades e vilas existentes no interior do país. Essa questão implica em não ter dados sobre o que seria a população nessas regiões e como era organizada, vez que, para realização da cobrança tributária, a Coroa mantinha atualizado censos acerca de quais eram os prédios urbanos litorâneos, nos termos do Alvará de 27 de junho de 1808. Essa situação foi alterada pela Constituição de 1824 e pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834 (Ato adicional), com o estabelecimento da cobrança de tributos sobre prédios urbanos em todas as cidades do Império.

2º momento – já raiou a liberdade, o trem apita no horizonte.

Quando a terra,
se converte num altar,
a vida se transforma numa reza.

Padre Nunes (COUTO, Mia. Um rio chamado tempo, uma casa chamada terra. 1ª ed. 2ª reimp. - São Paulo: Companhia das Letras, 2003. p. 93)

A alteração inserida pela Lei de Terras, portanto, é a regulamentação da relação de domínio entre sujeito e terra. Com isso, é implementado no Brasil, pela primeira vez (RIBEIRO, 2020, p. 35), um processo de privatização da terra. Mas, qual a relação que foi regulamentada? Diferentemente das sesmarias, o qualificador para a declaração da propriedade, conforme estabelecida na Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, e seu regulamento, pelo Decreto nº 1318, de 30 de janeiro de 1854, era a posse. A posse, que havia sido tolerada (FURTADO, 2007, p. 27), era, por sua vez, a forma como as relações se davam na prática cotidiana da época.

Ora, em uma análise mais superficial, é possível entender que a Lei de Terras, portanto, vislumbrava apenas regular a dinâmica do real, uma vez que titulava como propriedade o que era a situação fática da posse no país. Todavia, como já dito, quem podia ter a posse declarada e qualificada para titulação era tão somente o cidadão definido por lei como tal (COSTA, 2010, p.179). Para além disso, a posse exercida por pessoas escravizadas e indígenas não era sequer legitimada como posse, o que impede originariamente o acesso à terra nesse momento histórico.

Após as declarações realizadas em cada freguesia, o critério para acesso à propriedade era econômico. Logo, a terra se torna ativo econômico e objeto de compra e venda, que são registradas junto ao órgão responsável; em sua maioria pelo país: as igrejas católicas (MOTTA, 2006, p. 52). A privatização da terra no Brasil, então, se inicia com a exclusão originária de diversos grupos sociais e com a restrição à formalização da terra por meio da condicionante monetária. Dessa forma, a informalidade da terra permaneceu.

As pessoas continuavam a existir e a estar na terra, morando, cultivando e comercializando. Contudo, a limitação do acesso imposta a partir da Lei de Terras representa a divisão espacial sobre qual situação foi legitimada e qual foi mantida na ilegalidade. A situação legitimada ganhou um nome e instituto jurídico que a diferenciava: a propriedade. A nomeação e proteção jurídica advindas a partir desse momento vão se especializando em uma série de rituais a serem cumpridos para delimitação e caracterização do que era propriedade. Portanto, a propriedade deveria ser privada, imobiliária e registral.

Importa ressaltar que a menção à propriedade nos textos legislativos anteriores à Lei de Terras era como “propriedade do cidadão”, o que se referia ao montante de bens pertencentes aos sujeitos. Nesses bens se incluíam as pessoas escravizadas, e não se referia à propriedade da terra, mas somente às acessões construídas, como, por exemplo, engenhos de cana de açúcar. Contudo, a relação com a terra não estava entre os bens disciplinados dessa forma (RIBEIRO, 2020, p. 47).

Com a Lei de Terras e sua regulamentação, no entanto, passaram a ser disciplinados uniformemente tanto a propriedade sobre pessoas escravizadas como a propriedade da terra, tal qual é regulamentado pela Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864 – Legislação Hipotecária. O impacto e a eficácia da legislação à época de forma direta são controversos, todavia, a relevância se faz devido ao modelo de registro estabelecido posteriormente no país. A Legislação Hipotecária foi a elaboração inicial do que se tornou o Registro Geral de Imóveis em 1890 e também a primeira a tratar sobre ônus reais.

A previsão de atos notariais e registrais também advinha do Direito Português, que previa o estabelecimento, inclusive, de registros em cada freguesia; contudo, não havia a exigência dos mesmos na prática. A previsão legislativa quanto aos atos registrais no ordenamento brasileiro ocorreu inicialmente com a Lei Orçamentária nº 317, de 21 de outubro de 1843, e sua regulamentação pelo Decreto nº 482, de 14 de novembro de 1846, com a criação do Registro Geral das Hipotecas.

No entanto, foi somente com a instituição da publicidade dos atos registrais por meio do Decreto nº 370, de 02 de maio de 1890, que, de fato, o Registro Geral de Imóveis se

consolidou. Nesse interim, eram previstos os registros de atos declaratórios, como a declaração de posse para ser transmutada em propriedade, as declarações de hipoteca e créditos e as transmissões de bens, ou seja, os negócios jurídicos. A vinculação da validade do negócio jurídico ao seu registro foi o que impactou a uma adesão gradual ao registro.

Soma-se a isso a instituição do Sistema Torrens de registro de imóveis, por meio do Decreto Lei nº 451-b, de 31 de maio de 1890, o qual inicia uma forma de catalogação dos imóveis e não apenas de seus negócios jurídicos. O Sistema Torrens, ainda vigente para imóveis rurais, foi inovador à época por propor uma unicidade de informações geográficas e jurídicas acerca do imóvel a fim de prover segurança para o título. Tal sistema sempre foi facultativo, mas impactou a forma de registro realizada (VENOSA, 2005, p.203).

O registro de atos constitutivos referidos ao imóvel, em uma folha separada – fôlio real, foi a origem do sistema de matrículas imobiliárias. No Sistema Torrens, o fôlio real é caracterizado pela simplificação procedimental, por meio da dispensa da escritura pública, sendo constituído como título único, de fato, do imóvel. Esse modelo também tem suas raízes na compreensão dada pelo Código Comercial - Lei nº556, de 25 de junho de 1850, da transmissão da propriedade como título de crédito, logo, por meio do endosso. Todavia, a adoção do Registro Geral de Imóveis como obrigatório para a validade das transmissões do bem imóvel não contribuiu para o modelo único proposto. Assim, o sistema de registro de imóveis se origina confuso e assim permanece para boa parte da sociedade.

A escritura pública do contrato e a especialização advinda com a instituição da matrícula do imóvel demonstram o caráter registral que a relação com a terra tomou (LIMA, 1990, p. 102). Todos esses critérios, nem sempre tão nítidos à população em geral, caracterizam-se pelo afastamento econômico que é imposto à legalização das formas de ocupação da terra e, sucessivamente, pela divisão de uma cidade formal de uma informal. A distância que é estabelecida entre o exercício fático de domínio e a titulação registral se constitui não apenas como mero sintoma de eficácia da norma, mas como representação das diferenças sociais e econômicas existentes no país. Nesse sentido, ser proprietário de terra no Brasil, e não posseiro, é uma distinção, não apenas jurídica, mas com significados muito mais políticos, econômicos e sociais.

O significado jurídico dado à propriedade registral, no entanto, se constitui como forma de aprofundar esses outros aspectos, vez que somente o ato registral torna o direito oponível contra todos – *erga omnes*. Tal entendimento advém de uma preocupação do jurista Teixeira de Freitas, exposta no projeto de Consolidação das Leis Civis (2003), não sem razão, visto que a única forma de garantia de segurança jurídica dos contratos seria por meio da validação do

registro. Com isso, tentou-se ordenar as transmissões do bem e reduzir possíveis conflitos territoriais.

Assim, a tradição do bem, que antes se fazia pela tomada de posse e efetivação do domínio, se faz pelo papel. O registro público da compra e venda do bem era a consolidação do negócio jurídico e teria a pretensão de um efeito *erga omnes*. Dessa forma, o papel devidamente registrado, tratando sobre uma gleba de terra, imputava, na ilegalidade, qualquer pessoa que não o obedecesse. Logo, o registro público de imóvel é pautado na ordenação do acesso à terra e dos interesses que lhe sobrevenham; para tanto, pretende unificar as informações administrativas.

Com o Código Civil de 1916 e a adoção de um sistema misto de registro imobiliário obrigatório, o efeito *erga omnes* se limitou à transcrição do título de propriedade. Os negócios jurídicos para transmissão do imóvel são necessários para a transcrição do título, mas não têm caráter de imposição frente a todos. O registro da propriedade do imóvel se constitui, portanto, como única forma legalizada de acesso à terra no Brasil.

Nesse sentido, a forma jurídica da propriedade registral imobiliária é colocada na produção do espaço, vez que imputa o qualificador da legalidade ou não aos que estão no território. A separação entre legal e ilegal no que tange o acesso à terra traz consigo consequências cotidianas, determinando – e, limitando – a existência e a realização dos sujeitos. No caso do espaço urbano, essa conformação do legal-ilegal fundiário ocorreu em conjunto a essa produção e, assim, incide diretamente no espaço produzido.

3º momento – bradam por ordem e progresso, as maritacas passam em bando.

Em cidades ou vilas, aí crescem Os crimes e as desordens, aos milhares. Talvez prezado amigo, que nós, hoje, sintamos os castigos dos insultos. Que nossos pais fizeram; estes campos 305 – Estão cobertos de insepultos ossos De inumeráveis homens que mataram. Aqui ou europeus se divertiam. Em andarem à caça dos gentios. Como à caça das feras, pelos matos. 310 – Havia tal que dava, aos seus cachorros, por diário sustento, humana carne, querendo desculpar tão grave culpa. Com dizer que os gentios, bem que tinham A nossa semelhança, enquanto aos corpos, 315 – Não eram como nós, enquanto às almas. Que muito, pois, que Deus levante o braço E puna os descendentes de uns tiranos Que, sem razão alguma e por capricho, Espalharam na terra tanto sangue. (GONZAGA, Tomaz Antônio. Carta 10ª. In: Cartas Chilenas Belém: Unama, [200-?]. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/pesquisa/DetalleObraForm.do?select_action=&co_obra=17453>)

Tratar sobre produção do espaço é se referir a modo de produção necessariamente. O espaço é produzido como objeto e resultado de um processo social e econômico de transformação; logo, cabe a observação dos demais fatores aos quais se vincula. No caso territorial, as sesmarias e a tolerância à posse estavam atreladas ao momento histórico da

necessidade de expansão da empresa colonial. Já a Lei de Terras pode ser analisada em conjunto à progressiva alteração da forma de trabalho hegemônica (COSTA, 2010, pp. 201-206): do escravizado para assalariado.

Em 1830, foi promulgado o primeiro Código Criminal brasileiro, no qual a vadiagem era definida como crime. Vinte anos mais tarde, já com a proibição do tráfico de escravos ocorrida em 1831, foi promulgada a Lei de Terras, que, além de disciplinar a questão fundiária, estabelecia que o orçamento gerado pela venda das terras públicas seria aplicado para a importação de mão de obra assalariada e técnica (KOWARICK, 2019, p. 88). Para isso, foi criada a Repartição Geral das Terras Públicas, pelo Decreto nº 1.318, de 1854, para ordenamento das terras que receberiam mão de obra para implementação de Colônias de Parceria.

A Repartição Geral das Terras Públicas foi o primeiro órgão executivo destinado a tratar da questão fundiária no Brasil. A administração das terras devolutas era responsabilidade do órgão; no entanto, como já dito, a incumbência relativa ao registro da terra como particular era das Paróquias em cada freguesia, e as transmissões a partir daí já não eram responsabilidade da Repartição. Nesse sentido, a gestão fundiária no país se mostra difusa, mesmo em tentativas de centralização. A importância histórica da Repartição Geral de Terras Públicas, então, é mais vinculada à distribuição dos imigrantes-colonos para trabalhar nas terras do que de fato na gestão territorial (COSTA, 2010, p. 173).

A importação de mão de obra europeia foi indicativa de uma adequação do país ao momento histórico, social e econômico. Na sociedade política brasileira da época, tinha-se a percepção de que a mudança da mão de obra escravizada para assalariada, que deveria ser feita, somente poderia ocorrer não sendo com as pessoas que haviam sido escravizadas; por isso, essas são excluídas desse processo (COSTA, 2010, pp. 201-206). Existia também a compreensão de que a mão de obra assalariada se justificaria somente por meio de um trabalho técnico, por isso, o emprego dos trabalhadores europeus. Além disso, a escolha pela população europeia para importação se perfaz como uma nova tentativa colonizadora de “civilizar” a população brasileira.

A terra, no caso das Colônias de Parceria, era usada como atrativo para a vinda dos imigrantes europeus para o Brasil; contudo, não significou a garantia da propriedade. Pelo contrário, havia uma grande resistência por parte da aristocracia brasileira em possibilitar o acesso à terra a estrangeiros. Dessa forma, as Colônias de Parceria foram adotadas como forma do imigrante ter terra para cultivo, mas em uma relação de submissão e dependência em relação ao proprietário da terra (KOWARICK, 2019, p.80). Assim, como colocado na Lei de Terras, a

terra se consolidou como ativo econômico, ao qual era interessante dificultar o acesso unicamente à propriedade. Cabe ressaltar que, novamente, é terceirizado o cultivo da terra – logo, o conteúdo prático da propriedade, qual seja, a posse, o uso e a fruição, são exercidos por outros que não o proprietário (COSTA, 2010, p. 219-222). Todavia, a forma jurídica que é protegida em lei e possui eficácia *erga omnes* é tão somente a propriedade.

A tutela jurídico-normativa da propriedade unicamente, em detrimento das situações fáticas de exercício e manutenção produtiva da terra, cria uma massa da população despossuída da terra e de outra forma de sobrevivência que não pela venda da força de trabalho. A política de inserção de mão de obra estrangeira atrelada à gradual redução da mão de obra escravizada e à criminalização da vadiagem, criou uma barreira à inserção das pessoas, que não eram mais escravizadas, à sociedade que se formava (SANTOS, 2011, p. 91). O impedimento à participação como colonos nas Colônias de Parceria restringiu as possibilidades de trabalho livre rural. Dessa forma, a imposição do trabalho sob o risco de ser tipificado como vadio gera às pessoas recém-libertas a necessidade de estabelecimento nas cidades (KOWARICK, 2019, pp.136-138). Esse fluxo migratório é intensificado com a promulgação da Lei Áurea em 1888 e a sucessiva manutenção da vadiagem como crime no Código Penal de 1890.

As vilas e cidades que já existiam, no decorrer do século XIX, foram inchando, sem qualquer ordenamento. As condições precárias de vida que eram possíveis para essa massa da população urbana fortalecem o discurso sanitarista adotado pelo planejamento urbano (KOWARICK, 2019, p.147). As ideias de desordem, sujeira e doenças estavam atreladas, então, à pobreza e aos modos de vida comunitários que eram usuais nessas camadas da população. A grande influência do modelo francês, advindo da reforma de Haussmann em Paris (MONTE-MÓR, 1997, p. 475), é conformada enquanto referência do progresso buscado pelos republicanos.

A ordem desejada não era possível no cenário das cidades que recebiam aos poucos os despossuídos e sem-lugar que a política de terras do século XIX gerou. Assim, a desordem espacial urbana estava vinculada à ordenação jurídica fundiária, vez que, ao impossibilitar ou dificultar o acesso à terra formalizada, não gerou outra possibilidade de vida à grande parcela da população. Todavia, mesmo com o aumento do fluxo de migração para as vilas e cidades, o caráter agrícola da economia brasileira no século XIX se mantinha, com a hegemonia da população rural (SANTOS, 2013, p. 24). Mas, as rápidas mudanças do fim do século não se restringiram apenas à urbanização. O período se destaca pelas alterações políticas com a proclamação da República, jurídicas com uma nova Constituição e sociais com a abolição da escravatura.

No que tange à questão fundiária, a primeira constituição republicana avança quanto à intenção estatal de organização do território ao estabelecer o registro e os notários como atividades do Estado. Os registros de imóveis não são exercidos mais pela Igreja Católica, demonstrando os ideais laicos da República; contudo, o exercício da função é privatizado, tendo esse poder sido transferido às oligarquias locais. Essas alterações se mantêm e especializam com o Código Civil de 1916 e, no caso da terra urbana, com a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Os ideais republicanos de “Ordem e Progresso”, que permaneceram estampados na bandeira, ficaram expressos nas tentativas de construção de uma estrutura de Estado Moderno. Dentro dessa estrutura, a federalização fortaleceu as províncias e, por conseguinte, suas capitais também foram alçadas a parte integrante e com relevo político no Estado. A província de Minas Gerais foi escolhida, então, para abrigar uma Nova Capital: uma cidade inteiramente planejada para representar os novos ares modernos do país. O esgotamento físico de Ouro Preto (MONTE-MÓR, 1997, p. 479), capital à época, justificou a transmissão da capital para uma cidade nova.

O planejamento urbano moderno e positivista (MARICATO, 2019, p. 127), a partir de então, se torna política e prática necessária para demonstrar o progresso e os novos tempos. O exemplo histórico desse período se tornou a reforma urbana de Pereira Passos no Rio de Janeiro, capital do país, em 1903. Com inspiração clara na reforma de Paris, a cidade passou por mudanças estruturais com a abertura de grandes avenidas e, principalmente, a remoção das populações pobres das regiões centrais. A cidade republicana é criada a partir da seleção de quem poderia fazer parte ou não de seu espaço.

As expulsões, típicas desse modelo de cidade, se justificaram pela regularização do território. O parcelamento urbano com regulamentação de lotes e arruamento gera a formalização da terra urbana e a possibilidade de ser registrado como propriedade, sendo a compra e venda única forma de aquisição legal. O critério econômico essencial ao registro imobiliário impede o retorno da população pobre removida aos locais. A forma jurídica propriedade, registral e imobiliária, influi originariamente no acesso e produção do espaço urbano moderno.

4º momento – o sol se põe por trás da serra, é logo ali.

De uma, nunca pôde se esquecer: alguém, que já estivera no Mutúm, tinha dito: — “É um lugar bonito, entre morro e morro, com muita pedreira e muito mato, distante de qualquer parte; e lá chove sempre...” (ROSA, João Guimarães. Campo Geral. In: *Manuelzão e Miguilim*. 11ª ed. 12ª imp. – Rio De Janeiro: Nova Fronteira, 2001)

A ocupação e colonização do território que ficou conhecido como Minas Gerais teve início com as entradas e bandeiras desde a região de São Paulo (BARRETO, 1999, p. 100). A busca por metais preciosos por parte da Metrópole na América Portuguesa era incessante para justificar a manutenção da empresa colonial. A empresa agrícola inicialmente estabelecida para garantia e proteção territorial não era o fim buscado para as terras além-mar (FURTADO, 2007, p. 117), ainda que produtiva. O descobrimento do ouro no interior da colônia gerou uma alteração da organização colonial.

Em 1720, a capitania de Minas do Ouro passou a ter autonomia da capitania de São Paulo, tendo em vista a necessidade de administração da economia mineira em ascensão, e passou a ser nomeada Minas Gerais. A rapidez e a intensidade da exploração mineira no século XVIII geraram um afluxo populacional para a região, organizando-se em “grupos urbanos e semi-urbanos” (FURTADO, 2007, p. 125). Esses aglomerados localizavam-se próximos às regiões das minas, tendo como característica a presença de muitas pessoas livres que não eram grandes proprietários e migraram com o horizonte do enriquecimento fácil.

Isso não significou que a mão de obra adotada no garimpo do ouro era livre, pelo contrário, a escravidão não apenas negra, mas indígena também (ALMEIDA, 1997, p. 337), era utilizada por esses que vieram melhorar de vida em Minas Gerais (PRADO JR., 2007, p. 71). A grande quantidade de pessoas livres na colônia que migraram para essa região provocou a implementação de barreiras para a entrada na capitania. O controle rigoroso de entrada e saída por parte do governo português na região - aproveitando-se, inclusive, do relevo montanhoso – criou crises de abastecimento (FRAGOSO, 2016, p.223), o que também gerou um grande comércio dependente nas demais regiões, vez que em Minas Gerais era possível cobrar o preço desejado e receber em ouro (TORRES, 2011, p.71).

A grande migração de pessoas livres para Minas Gerais está expressa no Recenseamento Geral do Brasil de 1872 (IBGE, 1872), em que a população de pessoas livres da Província é mais que quatro vezes a população escravizada. Os dados do Recenseamento devem ser analisados com cautela, tendo em vista ser realizado pelas Paróquias, portanto, sendo contabilizadas pessoas que tinham relações com a Igreja. Ainda assim, é a documentação mais robusta demonstrativa da população escravizada no Brasil e, no caso em tela, representa a quantidade de pessoas livres que se estabeleceram na província mineira.

Com o arrefecimento da economia do ouro, as populações que se concentravam próximas às Comarcas já existentes - quais sejam: Vila Rica, Rio das Velhas/Sabará, Rio das Mortes e Serro Frio – se espalharam no território provincial, dando início a um plantio de subsistência e comercial (TORRES, 2011, p. 142). As pequenas vilas que haviam sido criadas

nas rotas de passagem possíveis se estabeleciam e faziam com que a província mineira tivesse um perfil urbano desde o século XVIII (MONTE-MÓR, 2001, p. 5). Importa ressaltar o papel do relevo nesse aspecto, uma vez que muitas das ocupações ocorreram nas regiões de vale e, principalmente, nas proximidades dos fluxos de água (TORRES, 2011, p.98).

Essas serras também dificultaram a expansão e modernização da capital Ouro Preto, o que impôs a construção da nova capital. O local escolhido tinha relevância geográfica, sendo uma região elevada, mas sem tantas encostas como a antiga capital; de transição entre os dois biomas da província – Mata Atlântica e Cerrado; e, ainda, irrigada pelas bacias do Rio Doce e São Francisco (MONTE-MÓR, 1997, p. 471).

O Curral Del Rey, freguesia pertencente à Comarca de Sabará (BARRETO, 1999, p.138), havia se constituído no início do século XVIII como passagem entre Sabará, Caetés e Vila Rica. As terras haviam pertencido à sesmária do bandeirante Borba Gato, que era gradativamente parcelada e havia tido a concessão daquela parcela, pouco antes do estabelecimento do arraial, à João Leite da Silva Ortiz. O bandeirante Silva Ortiz fincou residência na região construindo a Fazenda do Cercadinho (BARRETO, 1999, p. 108), que mesmo distante da sede do arraial teve influência no estabelecimento comercial e agrícola.

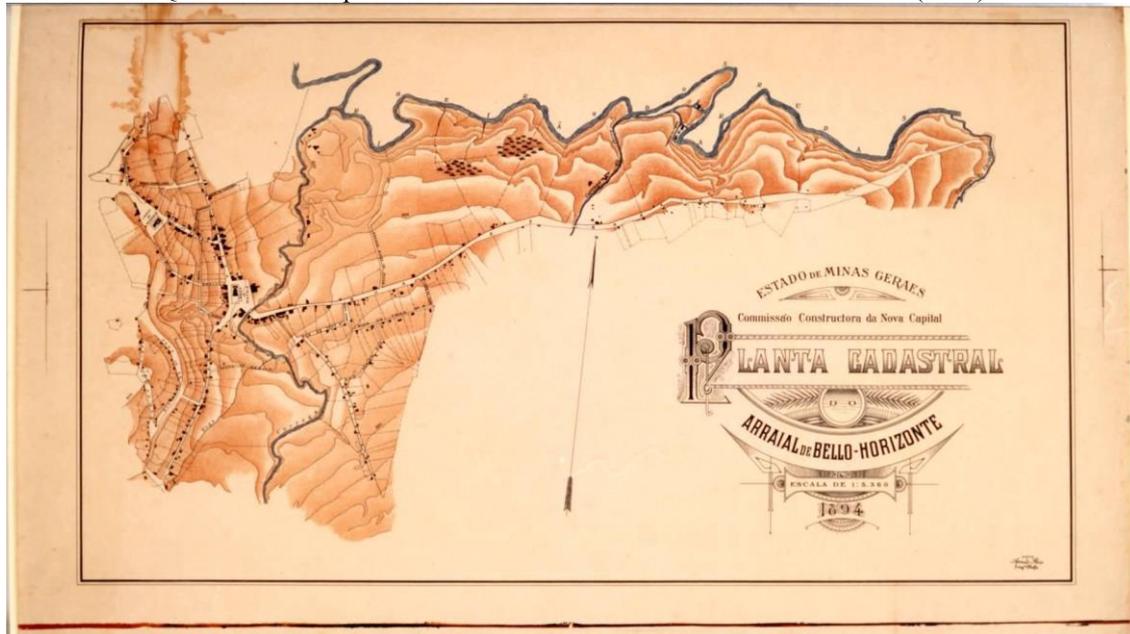
O arraial se caracterizou pelos pequenos sítios de plantio de subsistência e os pequenos comércios que atendiam aos viajantes, como também as reuniões de finais de semana para tomar a aguardente produzida na região (BARRETO, 1999, p. 236). O caso do Curral Del Rey não era de exploração de ouro, ainda que dependesse indiretamente do trânsito de viajantes entre as comarcas auríferas, mas de um povoado consolidado pelo comércio entre os moradores e passantes (BARRETO, 1999, p. 113). Dessa forma, o arraial que surgiu pela tolerância com a posse dentro da sesmária devidamente concedida, se manteve com criação agrícola e atividade comercial até o final do século XIX. De acordo com o Recenseamento Geral do Brasil de 1872 (IBGE), no Curral Del Rey existiam 417 casas, sendo 4 desabitadas, para uma população de 5524 pessoas.

Em 1891, foi promulgada a Constituição Mineira, na qual foi definida a mudança da capital, sem destino certo ainda para a transferência, mas determinando que seria instaurada a Comissão para os estudos das possibilidades (BARRETO, 1999, p. 329). Já em 1893, o nome do arraial foi alterado para Bello Horizonte e foi escolhido para ser a nova capital do Estado de Minas Gerais. Desde então, começaram a ser feitos os cadastramentos das pessoas que teriam direito a declarar a posse para poder ser removida e indenizada para construção da nova capital.

A indenização aos proprietários do Arraial de Bello Horizonte se deu em pecúnia, tendo em vista terem sido desapropriados (BARRETO, 1999, p. 257), em valor definido pela

avaliação feita pela Comissão Construtora da Nova Capital (CCNC). Como pode ser observado no Quadro 2, estão identificados por pontos na cor preta os proprietários do Arraial de Bello Horizonte que foram cadastrados.

QUADRO 2: Mapas – Planta Cadastral do Arraial de Bello Horizonte (1894)



Fonte: Arquivo Público Mineiro – APM / Museu Histórico Abílio Barreto.

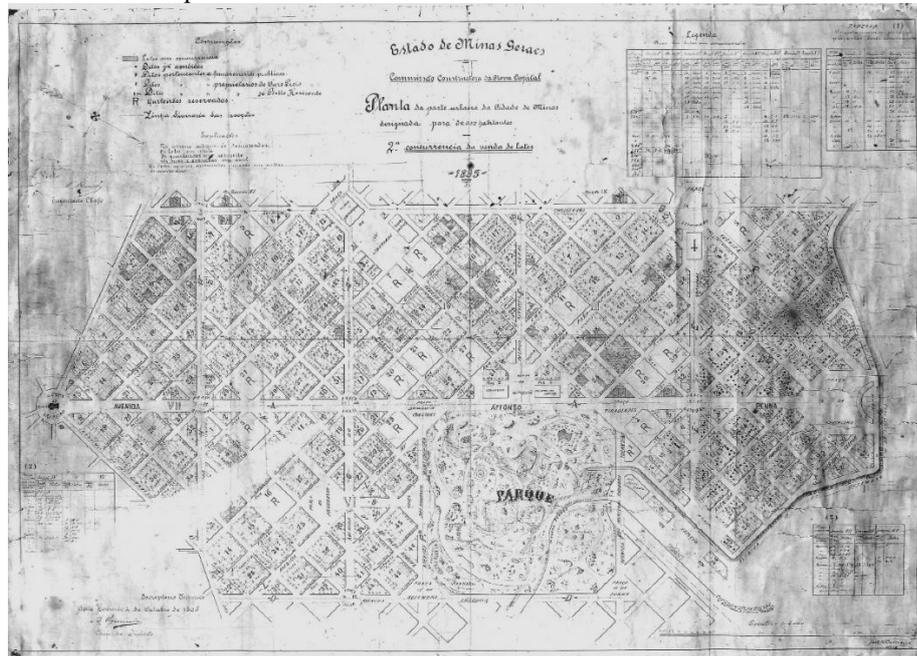
Não há muitos relatos ou dados sobre o processo de remoção das pessoas que viviam no arraial. Quanto ao reassentamento, sabe-se que houve uma prioridade de aquisição dos lotes por parte dos proprietários que haviam sido removidos (BARRETO, 1999, p. 257). Todavia, o valor que haviam recebido a título da desapropriação não possibilitava a compra do terreno na nova capital. Assim, o critério econômico de acesso à terra impossibilitou o retorno de moradores do Arraial para a região formalizada da Cidade de Minas - nome dado à capital entre 1894 e 1901. A compra e venda que tinha sido definida desde a Lei de Terras como única forma de aquisição de terras, entretanto, tinha suas exceções.

No caso dos proprietários da Comarca de Ouro Preto, uma negociação política durante o processo constituinte do Estado para aprovação da mudança da capital possibilitou a concessão – ou “aquisição a título gratuito” – de lotes na capital (BARRETO, 1999, p. 326). Além disso, a Comissão Construtora da Nova Capital também teve de reservar lotes para concessão a funcionários públicos, uma vez que teriam que residir na nova capital devido à transferência da estrutura governamental (BARRETO, 1999, p. 428). A concessão de lotes, ainda que a título gratuito, impunha a obrigação ao beneficiário de construir a edificação no

prazo de dois anos, sob pena de perda da concessão, o que remete à forma de aquisição por acessão, prática comum em relação à terra urbana antes da Lei de Terras.

Os demais lotes pertencentes à parte urbana da planta da nova capital – o que veio a se tornar a parte interna da Avenida do Contorno – foram vendidos em modelo de concorrência para atender a todos, sem privilégios. Nas plantas de concorrência, é possível observar a reserva de lotes para os grupos já citados, mas também para a edificação dos prédios públicos que comporiam a capital, conforme mostrado no QUADRO 3:

QUADRO 3: Planta da parte urbana da Cidade de Minas – 2ª Concorrência de venda de lotes (1895)



Fonte: Arquivo Público Mineiro.

Muitos dos proprietários que foram beneficiados com a concessão de lote também não conseguiram – ou não quiseram – edificar os lotes, ficando uma área da cidade formal reservada e sem ocupação. A terra formalizada e ordenada, então, expulsava a população de viver a capital recém construída. O vazio da nova capital mineira se tornou um problema durante o início do século XX. A cidade que havia sido construída para representar os novos tempos republicanos não parecia tão atraente frente à bucólica Ouro Preto.

5º momento – o silêncio chegou na cidade, só ficam as luzes.

POR essa ocasião, três providências administrativas foram sucessivamente tomadas pelo governo, acarretando graves conseqüências para a ordem pública da capital, com repercussões na interior, até os extremos limites da Província de Minas Gerais. A primeira delas se relacionava à decisão, tomada pelo próprio governador Ladislão, de extinguir os antros de meretrício do centro da cidade, transferindo-os para local em que o decoro público não fosse ameaçado. A medida decorreu do incidente em que se viu envolvida a própria primeira dama, quando baixou das alturas governamentais

para, incógnita, fazer compras nos armazéns dos turcos darua dos Caetés, de sua predileção por serem mais barateiros, e foi confundida com adona de uma pensão nas imediações. A notícia correu a rua Guaicurus como um rastilho, despenhando-se pela transversais e adjacentes e botando em polvorosa toda a putaria mineira. (SABINO, Fernando. O grande mentecapto. p. 132)

A Comissão Construtora da Nova Capital, que teve à frente inicialmente como responsável o engenheiro Aarão Reis, desenvolveu uma planta para a Cidade de Minas inspirada no planejamento urbano moderno (MONTE-MÓR, 1997, p.480). Nesse sentido, a planta original da cidade estabelece uma divisão geométrica bem demarcada dos quarteirões e lotes com o arruamento diagonal e paralelo delimitado (FERRO, 2006, p.152); com grandes avenidas ligando pontos opostos; e com grandes bolsões verdes, também planejados, inspirados nos jardins do Palácio de Versalhes, no caso: a Praça da Liberdade e o Parque Municipal Américo Renée Gianetti (SALGUEIRO, 1995, p. 203).

Essa noção de local determinado para a área verde da cidade é ponto característico da visão moderna do progresso urbano (LEFEBVRE, 2019, p. 42), em que a contraposição entre a natureza e a cidade é aprofundada. A desnaturalização e a falta de integração do ambiente urbano criado para com o local em que é aplicado também é uma questão de crítica ao planejamento, vez que impõe uma noção de que existe um ideal de espaço que funciona em qualquer localidade. Os problemas decorrentes disso levam a um plano urbano que não dialoga com relevo, costumes, biomas e cursos d'água de cada lugar.

A planta original da Cidade Minas indicava um ideal de cidade que dialogava de certa maneira tanto com os costumes anteriores do arraial quanto com os elementos naturais (MONTE-MÓR, 1997, p.480). A lógica de manutenção do abastecimento da capital a partir da produção dos sítios no entorno trazia consigo as características agrícolas do Arraial de Bello Horizonte. Contudo, a execução do projeto acabou por implantar nas Zonas Sub-urbanas as chamadas Colônias Agrícolas, respeitando o curso das bacias hidrográficas que cruzavam a cidade (BORSAGLI, 2019, p. 144).

No entanto, após a inauguração da cidade em 1897, as Colônias Agrícolas foram o primeiro fluxo de ocupação e consolidação da cidade. Isso porque estavam localizadas nas proximidades da região urbana, que já era parcelada e loteada para a ocupação formal. Na região urbana, portanto, a ordem foi mantida no território e, em contrapartida, em seu entorno a ocupação desordenada aconteceu. Sem disciplina ou observância de um ideal de cidade, as pessoas que ou já habitavam a região ou migraram pela transferência da capital continuavam a existir. A restrição econômica ao acesso à terra formalizada impõe às pessoas a vida no local possível.

Essas dinâmicas da realidade não pertencem à Comissão Construtora da Nova Capital, contudo, também são agentes de produção do espaço. A racionalidade difundida na lógica do planejamento urbano de um ordenamento ideal do espaço não sintetiza em uma ordem completa do espaço, posto que não busca se integrar ao espaço: é um desenho que paira sobre a realidade (FERRO, 2006, p. 174). A técnica do espaço concebido não é a única força de produção do espaço, logo é a dialética da prática social entre saberes técnicos e demais que formataram e formatam cotidianamente o espaço (LEFEBVRE, 2006, p. 65).

Nesse sentido, a técnica jurídica, ao determinar o critério da compra e venda registrada para acesso formal e legalizado à terra, exclui toda uma parcela da população que não tem poder aquisitivo para tal. No caso belo-horizontino, os operários que construíram a cidade foram os primeiros a, literalmente, “ficarem de fora” do contorno da área urbana. As primeiras ocupações irregulares do território planejado surgiram no mesmo momento que a execução do planejamento: na Rua Sapucaí e na Pedreira Prado Lopes.

A ocupação da Rua Sapucaí foi rapidamente removida, vez que estava ilegal na área urbana parcelada e loteada (APC-BH, 2008, p.19). Os ocupantes migraram para uma região mais baixa do Ribeirão Arrudas, mas ainda nas imediações da linha de trem, e se estabeleceram do lado de fora da Avenida do Contorno. Já a Pedreira Prado Lopes, local de onde eram retiradas as pedras para construção de Belo Horizonte (ARROYO, 2010, p. 89), nas imediações do Contorno urbano, foi mantida. A desordem e ilegalidade da ocupação não incomodavam ao não estar dentro da área formalizada.

Esses trabalhadores que ocuparam o entorno da cidade serviam e trabalhavam para o funcionamento da parte interna do Contorno. O crescimento populacional da região, então, foi ocorrendo de fora para dentro (BARRETO, 1999, p. 103 - nota 27). O subúrbio da cidade planejada abriga. Não poderia dizer de acolhimento, pois, em sua maioria, os territórios ocupados não tinham equipamentos e condições mínimas para aquilo. Tudo se fazia, os mesmos que construíram em obediência à ordem da técnica, construíam para si: casas e comércio. A autoconstrução, dentro do possível, reproduz a ordem: abre rua, loteia, determina dono. Não é geométrica, legalizada, aprovada, registrada. Mas isenta o Estado de ter de produzir (OLIVEIRA, 2004, p. 90).

A nova capital teve seu crescimento de fato somente após a década de 1930, sendo acelerado a partir da década de 1940, marco temporal do primeiro fluxo de êxodo rural brasileiro (SANTOS, 2013, p.31). Curioso entender como a história desse espaço se entrelaça com a minha história pessoal, uma vez que todo o relato até esse ponto é totalmente distante da trajetória de minha família. Permito-me esse relato aqui, pois somente na década de 1940 a

primeira parte de minha família chega à capital vindo do interior do Estado e foi residir na região suburbana eixo de crescimento urbano à época: zona noroeste. O distanciamento de que trato aqui está presente em um costume típico familiar de se referir à região da Avenida do Contorno como “*a cidade*”. Ir para essa área é “*descer para a cidade*” e exige preparo e arrumação. Minha família nunca residiu na *cidade*, mas sempre trabalhou nela: do Mercado Central ao Plambel.

Também em 1940, Juscelino Kubitschek foi nomeado prefeito de Belo Horizonte e adotou uma política de modernização da cidade. A gestão de JK ficou marcada pela construção da Lagoa da Pampulha e região, estabelecida como eixo prioritário de expansão. Mas, o marco da política habitacional da época também foi implantado pelo prefeito: os Conjuntos Habitacionais (PRADO, 2014, p.159). Essa política direcionada nacionalmente para os industriários caracterizou o processo de urbanização desse período com a construção em diversas cidades dos Conjuntos IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários.

Em Belo Horizonte, o Conjunto IAPI foi implantado na Avenida Antônio Carlos, aberta para ligar o centro à Pampulha, e com desapropriação da parte baixa da Pedreira Prado Lopes. Além disso, a verticalização da capital ficou marcada pela construção do Edifício JK, de perfil residencial e comercial, e do Edifício Acaiaca, de perfil comercial. A cidade que tinha pouco mais de 40 anos se modernizara.

6º momento – galo nem cantou e já o ônibus apita cheio.

A firma construtora responsável pelo desfavelamento, por representantes, mandou-nos um aviso. “Quem estivesse com o barracão derrubado pelas águas das chuvas, que não tentasse reerguê-lo novamente. Seria um trabalho perdido. Brevemente todos nós seríamos despedidos.” Maria-Velha escutava a fala lamentosa de Tio Totó e começava a achar que ele tinha razão. Era mesmo tudo um trabalho perdido. Trabalho perdido reerguer os barracões que haviam caído. Trabalho perdido o de Negro Alírio ajuntar o pessoal e ir até à firma construtora explicar os nossos motivos. Trabalho perdido Totó ter chegado são, salvo e sozinho à outra banda do rio. Trabalho perdido ela ter saído da roça onde havia nascido com todos os seus irmãos e vir para a cidade buscar melhoria de vida. Trabalho perdido! Começava também a achar que tudo era mesmo trabalho perdido. A vida para ele, para ela e para os que tinham vindo antes, tudo realmente havia sido trabalho perdido? Mas não podia ser! (EVARISTO, Conceição. Becos da memória. [livro eletrônico] 3ª. ed. -- Rio de Janeiro: Pallas, 2018. p. 95)

Durante os anos que seguiram, a política urbana belo-horizontina permaneceu sob a lógica autoritária de uma readequação constante do espaço sob o pretexto de modernização (TONUCCI, 2012, p. 69). As periferias das cidades só cresceram na segunda metade do século XX no Brasil. No entanto, a política adotada não buscou integrar a periferia de forma ativa nas cidades. A reforma urbana destinada à justiça social aparece pela primeira vez como uma das propostas de Reforma de Base do Presidente João Goulart em 1963. Após o golpe empresarial-

militar de 1964, o governo ditatorial retorna com a política habitacional como projeto nacional urbano.

O financiamento do BNH – Banco Nacional de Habitação gerou em Belo Horizonte ocupações de distintos perfis sociais e economicamente, por exemplo: o loteamento do Mangabeiras-Comiteco e alguns conjuntos habitacionais – Granja de Freitas, Califórnia e Via Expressa. O loteamento do Mangabeiras e Comiteco, região da cidade na encosta da Serra do Curral e no alto da bacia do Córrego Acaba Mundo, aconteceu após a remoção da população de baixa renda que vivia ali sob a justificativa da proteção ambiental necessária (LOPES, *et. al*, 2011). A outra encosta da Serra do Curral já tinha sido destruída pela atividade mineradora à época. O ciclo do ouro havia decaído ainda no século XVIII, no entanto a atividade exploratória mineira se manteve assumindo novos produtos, cada vez mais profundos.

Com a finalidade de proteger a encosta que restava da Serra – a que é voltada para a cidade, as pessoas que tinham construído suas casas na região, que é fora da Avenida do Contorno, foram expulsas novamente para a cidade chegar. A expansão da cidade formal, planejada e parcelada, delimitava cada vez mais os espaços que a população de baixa renda podia residir, assim gerando uma aglomeração maior nessas regiões (TONUCCI, 2012, p. 87). A encosta foi devidamente desocupada e reocupada com parcelamento e financiamento estatal destinado a servidores públicos.

Já os conjuntos habitacionais foram todos construídos em zonas para direcionar o crescimento da cidade (PRADO, 2014, p. 158). Com financiamento destinado à população assalariada de baixa renda, os prédios se tornaram o destino certo dessa faixa econômica e social. Essa política habitacional, contudo, não vinculava a qualificação do território com equipamentos públicos, tornando uma habitação formalizada e titulada, mas que não tinha acesso à cidade. O impacto do espalhamento da mancha urbana impõe diversos percalços à gestão urbana, principalmente no transporte público (TONUCCI, 2012, p. 72). As redes de transportes delimitam a margem dos locais de trânsito possíveis para as pessoas, assim, em determinados pontos da cidade as consequências não se limitam ao município central, mas é irradiado aos demais municípios da região metropolitana.

No caso dos conjuntos habitacionais em questão, Contagem, cidade limítrofe com Belo Horizonte, foi impactada, tendo em vista alguns equipamentos serem de maior proximidade que na capital. A interdependência entre as cidades da região causada pelo crescimento urbano gerou a criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) em 1973 pela Lei Complementar nº 14. Cabe ressaltar que as regiões metropolitanas foram estabelecidas com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, ao art. 164 da

Constituição Federal de 1967, em consonância à política de centralização administrativa adotada pela Ditadura Civil Militar. Em 1974, de forma pioneira, foi institucionalizado em autarquia um órgão para pensar a política urbana metropolitana: o Plambel – Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

A autarquia desenvolveu trabalhos sobre a questão fundiária urbana na região metropolitana de Belo Horizonte, que embasaram políticas públicas estaduais nos municípios, desde a atualização da legislação estadual sobre parcelamento do solo para adequação à alteração feita pela Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, até o desenvolvimento de políticas de formalização do território para tratar sobre os loteamentos irregulares da Região Metropolitana de Belo Horizonte

O estudo do PROLOTE – Programa metropolitana de regularização de loteamentos, realizado em 1983 (PLAMBEL, 1983), estabelecia medidas para coibir o loteamento irregular, instaurando formas de fiscalização e sanção, inclusive, criminais, o que não foi aprovado. Os estudos decorriam já de uma preocupação administrativa em integrar os loteamentos irregulares à cidade formal demonstrada desde a Lei de Uso do Solo do Município de Belo Horizonte de 1967 (FERNANDES, PEREIRA, 2010, p. 178). É interessante observar, quanto à atuação do PLAMBEL frente à necessidade de integrar os loteamentos, que também eram feitas ações para orientação da população quanto a isso, por meio de cartilhas informativas, conforme mostrado no QUADRO 4.

QUADRO 4: Cartilha “Não compre um lote na lua” – PLAMBEL 1983



Fonte: Biblioteca Fundação João Pinheiro - Tombo FJP02-002706. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalleDocumento.php?iCodDocumento=47171>>

No entanto, a introdução de uma nova forma de gestão municipal ocorreu por meio do PROFAVELA – Programa Municipal de Regularização das Favelas –, regulamentado pela Lei nº 3.532, de 06 de janeiro de 1983. Esse programa buscou regularizar os loteamentos irregulares existentes em favelas da região metropolitana catalogadas até 1981. A diferença principal estava na proposta participativa construída junto e por exigência dos movimentos organizados na região à época, o que ficou regulado posteriormente no Estatuto da Cidade como gestão democrática da cidade.

Além disso, o PROFAVELA também inaugurou a demarcação das áreas faveladas da cidade como de uso social e não de preservação permanente (FERNANDES, PEREIRA, 2010, p. 178), como as legislações anteriores. A delimitação da destinação do uso da área atrelada à realidade da ocupação já existente demonstra uma aproximação da gestão ao território. Essa aproximação é uma ruptura com a forma idealizada do planejamento e legislação anterior, posto que eram regulamentados o que se desejava de ocupação para aquela área, impondo, muitas vezes, as ocupações já existentes à marginalização novamente. O programa, portanto, representa uma lente de correção ao que até então era invisível à administração pública.

A lógica de regularização do PROFAVELA era restrita às favelas de densidade alta na região metropolitana de Belo Horizonte e previa titulação de propriedade por meio da alienação do lote. Os critérios para recebimento da alienação eram especificados para garantir que o posseiro cadastrado seria quem receberia a titulação, contudo são impostas diversas restrições ao direito de propriedade. Conforme art. 25 da Lei Municipal nº 3.995, de 16 de janeiro de 1985, que complementou o PROFAVELA, era restrito o tipo de uso dado ao lote recebido, como também a alienação posterior, que deveria ocorrer para pessoas que estivessem na mesma faixa de carência estabelecida pelo programa. Ainda, caso a aquisição fosse feita diretamente do município, o ente público poderia “estabelecer condições de permanência da pessoa titulada no respectivo lote” (art. 25, parágrafo único, Lei nº 3995/1985).

Já no PROBAIRRO - Programa Municipal de Regularização e Urbanização dos Loteamentos Existentes de Fato (Clandestinos), regulamentado na Lei Municipal nº 5926, de 03 de maio de 1988, não havia avaliação socioeconômica quanto ao público beneficiário. A titulação de propriedade para regularização fundiária nesse caso não impunha qualquer restrição ao exercício pleno do direito, não tendo impedimento à alienação.

A experiência belo-horizontina desse período foi essencial para a discussão jurídico-normativa da Assembleia Constituinte quanto à política urbana. A Constituição Federal de 1988 incluiu a política urbana como uma das diretrizes da política econômica brasileira nos arts. 182 e 183 do diploma. Nos artigos em questão trata-se acerca da finalidade e ordenamento da terra

urbana, sendo definida a vinculação da função social da propriedade urbana ao Plano Diretor. Com o capítulo constitucional da Política Urbana é inaugurado um prisma de direcionamento normativo urbano que culmina na sanção da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade.

No caso da capital mineira, as políticas de gestão urbana permaneceram sendo vanguarda à legislação específica (FERNANDES, 2007a, p.215). Durante a década de 1990, o aprimoramento dos instrumentos de participação popular iniciados com os Conselhos Municipais se deu com a adoção do Orçamento Participativo (OP) como prática de governo. O OP possibilitou a destinação de investimento orçamentário às obras consideradas prioritárias pela população diretamente atingida, a qual votava para decidir. Dessa política foi possível a integração da população definindo a realização de Planos Globais Específicos (PGE).

O PGE é um instrumento de planejamento urbano por meio do qual atuam, em coordenação, técnicos da prefeitura e moradores do território específico (CALDAS; MENDONÇA; CARMO, 2008, p.298). O diálogo entre esses campos possibilita a realização de um planejamento mais adequado à realidade local e que esteja em acordo às necessidades da população. Contudo, como as demais políticas urbanas, a execução do plano se torna um problema.

A Pedreira Prado Lopes, tida como primeira favela de Belo Horizonte remanescente (GUIMARÃES, 1992, p.4), também foi o lugar em que o PGE foi iniciado. Em 1998, ocorreu a elaboração do plano com participação e capacitação ativa dos moradores e definição para a reestruturação do Centro Cultural, como também construção de um prédio, arruamento e qualificação do território com implantação de áreas de lazer. Das medidas aprovadas, foi construído com verba do OP um edifício em que o Centro Cultural ocuparia o térreo e teriam outros dois andares residenciais. As demais medidas não foram implementadas e ainda foram substituídas por outras propostas, sem diálogo com a população, de acordo com o avanço e mudanças da política municipal da capital.

A principal mudança na política da cidade foi a criação do Programa Vila Viva, em 2006, para urbanização, requalificação e regularização de favelas. O Programa Vila Viva alterou significativamente o processo de ascensão participativa da população na elaboração das políticas (PIMENTA; *et. al*, 2009, p. 4), uma vez que delimitava a participação popular à capacitação dos beneficiários para serem empregados nas obras dos locais – é a institucionalização completa da autoconstrução como força motriz de construção habitacional (OLIVEIRA, 2004, p.75).

O Programa, diferentemente do PROFAVELA, não estabelece que seja entregue de imediato o título de propriedade ao beneficiário, mas mantém a competência para o ato como do município, o qual se responsabilizará pela desapropriação quando se tratar de terra privada. Dessa forma, o documento entregue pela administração municipal inicialmente seria uma Concessão de Direito de Uso pelo prazo de 02 anos; após isso se poderia adquirir o título de propriedade, mas a alienação do imóvel permaneceria restrita aos critérios de perfil do beneficiário. No mais, a federalização da verba de investimento para a construção dos prédios do Vila Viva por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) altera a possibilidade de condução aproximada com a população sobre a aplicação orçamentária.

7º momento – foguetório no morro.

E, como a casa comercial de João Romão, prosperava igualmente a sua avenida. Já lá se não admitia assim qualquer pé-rapado: para entrar era preciso carta de fiança e uma recomendação especial. Os preços dos cômodos subiam, e muitos dos antigos hóspedes, italianos principalmente, iam, por economia, desertando para o “Cabeça-de-Gato” e sendo substituídos por gente mais limpa. Decrescia também o número das lavadeiras, e a maior parte das casinhas eram ocupadas agora por pequenas famílias de operários, artistas e praticantes de secretaria. O cortiço aristocratizava-se. (AZEVEDO, Aluísio. O cortiço. p. 125)

As diretrizes estabelecidas pela União para investimento em programas de urbanização de favela por meio do PAC não representam uma inovação administrativa, vez que a intervenção federal na política urbana municipal é histórica no Brasil e prevista constitucionalmente no art. 21, IX. As primeiras intervenções se deram no sentido da expulsão das populações de baixa renda sob a justificativa de medidas sanitárias. As remoções permanecem cotidianas, contudo, algumas mudanças delinearam, principalmente, a orientação normativa acerca da propriedade urbana.

No Código Civil de 1916 é definida a transcrição da transferência ou inscrição do título no registro de imóveis como única forma de aquisição de propriedade no Brasil. A organização da forma como se dariam os registros ficou a cargo de regulamentação, por meio do Decreto nº 4.827, de 07 de fevereiro de 1924. Os registros de imóveis eram competentes pela inscrição dos ônus reais e pela transcrição da transferência, o que gerava um registro para cada negócio jurídico. A mudança de centralidade das informações no registro do negócio jurídico para o bem ocorre somente com o Decreto nº 4.857, de 09 de novembro de 1939, a partir de quando o cadastro do bem passa a ser o parâmetro do registro.

No entanto, ainda eram inseridas as transcrições sobre imóveis distintos em uma mesma folha, diferente da prática do Registro Torrens com o Fólio Real. A alteração para o registro de cada imóvel separada por fichas ou folhas soltas é inserida por meio do Decreto-lei nº 1000, de

21 de novembro de 1969. Essa especialização é consolidada com a instituição da matrícula do imóvel com a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Lei de Registros Públicos, na qual é especificado o procedimento a ser seguido para registro válido da propriedade. A introdução da matrícula organiza cronologicamente em folha à parte para cada imóvel toda a cadeia de transmissão do mesmo.

Assim, a ruptura com o Registro Comum iniciada com o Código Civil de 1916 é consolidada, tendo em vista a especialização dos registros existentes e a substituição de um registro parametrizado por meio dos sujeitos envolvidos no negócio jurídico para o registro do imóvel de fato (VENOSA, 2005, p.200). Todas as mudanças ocorridas geraram perda de informações quanto à cadeia de propriedade do imóvel, principalmente para a transferência de todos os dados sistematizados pela transcrição para o modelo de matrícula. A matrícula imobiliária instituída em 1976, portanto, aproximava o registro cartorário ao modelo cadastral do Registro Torrens.

Nesse mesmo período, entrou em vigor outra legislação, completamente original até então no arcabouço normativo brasileiro: a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Lei de Parcelamento do Solo. Esse texto legal é o primeiro a disciplinar acerca do loteamento e parcelamento do solo urbano, instaurando uma ordem jurídico-normativa urbana (COUTO, 1981, p.407). As duas legislações estão implicadas, posto que para o lote ser registrado, é necessário que tenha sido parcelado, aprovado no ente municipal responsável, para, com a especificação do lote seja possível identificá-lo, segundo art. 176 §1º, II, alínea ‘3’ da Lei nº 6.766/1979.

A propriedade privada da terra legal é a que cumpre com todos esses requisitos e está devidamente registrada no ofício do Cartório de Imóveis de referência do local do imóvel. Dessa forma, a garantia do direito à propriedade inviolável do art. 5º da CF/1988, no que tange à questão fundiária, se refere à matrícula do imóvel devidamente registrada. Fora isso, não há direito à propriedade imobiliária. A propriedade fundiária que tem a proteção jurídica e eficácia frente a todos é o papel registrado e guardado no ofício do Cartório de Imóveis responsável. Logo, os critérios, que somente foram consolidados no final da década de 1970, quando parte considerável das cidades já estavam constituídas, têm força jurisdicional.

Já na década de 1980, o Movimento pela Reforma Urbana (MRU) é retomado e organizado sob a ótica de ser possível uma cidade diferente, com maior justiça social (MARICATO, 2012, p. 97). Dentre as bases de discussão do MRU estavam a questão fundiária e a relação com o solo, uma vez que a desigualdade era aprofundada pela falta de equipamentos públicos decorrente da forma de acesso à terra. A divisão entre cidade legal e ilegal impacta no

cotidiano das pessoas delimitando ao que podem viver ou não. Os acúmulos gerados pelos movimentos acadêmicos, sociais e administrativos quanto a esse tema influenciaram o texto constitucional (MARICATO, 2012, p.141).

A política urbana constitucional, mas, principalmente, a tutela constitucional à função social da propriedade, foram avanços alcançados a partir desses acúmulos e da mobilização social da época. Além disso, na CF/1988, é definido já o conteúdo da função social da propriedade urbana, vinculando-a ao plano diretor, instrumento norteador da política urbanamunicipal. A tutela normativa da função social da propriedade permaneceu no Código Civil de 2002, conforme art. 2.035, parágrafo único, a proteção da ordem pública deveria ser sobreposta a negócios jurídicos que atentassem contra ela.

As diretrizes da política urbana já haviam sido determinadas na CF/1988, contudo sua regulamentação foi feita por lei posterior, qual seja: o Estatuto da Cidade. No Estatuto da Cidade são definidos, no art. 4º, os instrumentos para a política urbana, sendo um deles a regularização fundiária.

Elencar a regularização fundiária como um dos instrumentos da política urbana demonstra uma intenção de organização, mas, mais que isso, se caracteriza por uma constatação da irregularidade existente. As políticas urbanas anteriores que propunham alguma integração se limitavam à produção habitacional, o que nem sempre era acompanhado pela devida formalização do território. A necessidade de ordenamento e formalização da cidade para viabilizar serviços públicos e promover uma integração social dos diversos setores é o que fundamenta a lógica de uma regularização fundiária ampla e integrativa (ALFONSÍN, 2007, p. 78).

Nesse sentido, a regularização fundiária deve ser instrumento para promoção de bem-estar e justiça social na cidade, em acordo à política urbana constitucional. Para tanto, em consonância ao Estatuto da Cidade, políticas públicas para a regularização fundiária foram implementadas no século XXI.

8º momento – a casa ao lado caiu. É prédio.

Fui avisando as pessoas que tem televisão para ver-me, que eu ia no programa das 8 horas. (...) Iniciaram o programa. Os meus filhos estavam alegres porque estavam no palco. A Vera sorria. Fui entrevistada pelo repórter Heitor Augusto. Falamos da favela. E porque a favela é o quarto de despejo de São Paulo. É que em 1948, quando começaram a demolir as casas térreas para construir os edifícios, nós os pobres que residíamos nas habitações coletivas fomos despejados e ficamos debaixo das pontes. É por isso que eu denomino que a favela é o quarto de despejo de uma cidade. Nós os pobres somos os trastes velhos. (JESUS, Carolina Maria de. Casa de Alvenaria. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo LTDA, 1961, p. 17)

O Programa Papel Passado foi criado em 2003 pelo Governo Federal e buscava implementar o que havia sido instituído pelo Estatuto da Cidade, tendo sido consolidado na Política Nacional de Regularização Fundiária (CARVALHO, 2007, p. 13). A primeira legislação que regulamentou tal política foi a Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, conhecida por ter instituído o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). A política de regularização fundiária, portanto, estava atrelada à política habitacional.

As críticas ao Programa Minha Casa Minha Vida são diversas, a começar pela manutenção de uma estrutura de construção habitacional em massa (MARICATO, 2012, p. 58), tal qual já havia sido feito pelo BNH. O foco da política, então, não foi requalificação das áreas já existentes, mas remoção e realocação de pessoas, gerando um novo fluxo nas cidades. Além disso, a produção habitacional por meio da facilitação do financiamento tanto para o consumidor quanto para o construtor, apesar de ter sido eficaz quanto ao momento econômico do país, não é sustentável. Nesse sentido, as dívidas advindas do programa se tornaram insustentáveis, em muitos casos, resultando em despejos e remoções (RUFINO, 2015, p. 61).

Contudo, a política de Regularização Fundiária Urbana instituída pela Lei nº 11.977/2009 vinculava as ações de regularização ao espectro da Política Urbana Constitucional, como resta claro no art. 48 da Lei nº 11.977/2009. A consolidação de um arcabouço normativo alinhado à Política Urbana Constitucional representava uma estrutura de desenvolvimento urbano comprometida com a justiça social. Nesse sentido, a regularização fundiária tinha como fim a titulação dos ocupantes do território, mas, antes a qualificação territorial deveria ter sido feita, com a implantação de equipamento público e formalização da área por meio do parcelamento do solo.

No caso de Belo Horizonte, as políticas de integração territorial eram implantadas desde os anos 1990. Com a gestão Patrus Ananias (PT), foi instaurada uma “Linha de atuação em assentamentos existentes”, que atuava nos locais com ocupação de baixa renda consolidados na cidade e que foi a primeira ação política do poder municipal a titular os moradores dessas regiões (BOIS, 2013, p.46). Já nos anos 2000 a proposta de atuação foi alterada no governo de Fernando Pimentel (PT) com a criação do Vila Viva, programa de urbanização de favelas de Belo Horizonte. A urbanização de favelas por meio da remoção dos barracos e a construção de prédios – que nem sempre abrigavam todos os removidos - se tornou a política prioritária e única para integração do que ficou conhecido como cidade informal.

Cidade informal, favela, aglomerado subnormal, vila ou ocupação. Todos os nomes técnicos e cotidianos dados à parcela do território que não cumpre com a norma jurídico-urbanística e onde mora população de baixa renda. Esses são as áreas tomadas como fronteiras

da cidade. Alguns casos chegam a ser fronteiras de guerra, onde não se pode, nem se deve e nem é sabido como circular. Terreno cego à cartografia – e a quase todos os serviços públicos. No entanto, não é a única parcela territorial que não cumpre a ordem estabelecida.

Tanto a Lei nº 11.977/2009 quanto a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que substituiu a primeira, instruem duas modalidades de regularização fundiárias: a Regularização Fundiária de Interesse Social (ReUrb-S) e a Regularização Fundiária de Interesse Específico (ReUrb-E). A diferença para identificação das modalidades como regulado na Lei nº 13.465/2017 é unicamente a classificação socioeconômica da população que ocupa. Cabe salientar, portanto, a existência da informalidade que não se restringe à baixa renda.

A alteração introduzida pela Lei nº 13.465/2017 não se restringe à caracterização das modalidades de regularização fundiária. Inicialmente, com a Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, a ruptura com o ordenamento anterior foi extremamente criticado, tendo em vista a não vinculação às diretrizes da política urbana constitucional e a alteração direta em 28 outras legislações. Entre eles, a revogação completa do capítulo sobre a Regularização Fundiária Urbana da Lei nº 11.977/2009, instituindo um novo regime e procedimentos. Ademais, a falta de participação técnica e popular na elaboração da medida, a flexibilização do acesso à terra na Amazônia Legal e a criação de institutos jurídicos para aquisição de terras públicas também são pontos de questionamentos acerca da constitucionalidade da lei.

Assim como no final do século XIX, a questão fundiária foi tratada em um mesmo período que a questão trabalhista. A reforma trabalhista que flexibiliza as normas da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, e a permissão à terceirização de algumas atividades fins do Estado, Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017 demonstram a transformação normativa como resultado das variações políticas sofridas no país. O horizonte de justiça social estabelecido na CF/1988 restou afastado, principalmente, após as priorizações orçamentárias realizadas por meio da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, a qual determinou um teto de gastos públicos a alguns setores do Estado, tal como saúde e educação.

Retornando à questão fundiária, na Lei nº 13.465/2017 não é regulada nova política habitacional em conformidade à regularização. Nesse sentido, o Programa Minha Casa Minha Vida manteve sua vigência, contudo, teve progressivamente reduzido seu orçamento. Os cortes no orçamento do MCMV, inclusive, foram inicialmente na modalidade MCMV Entidades, que era a parcela da verba destinada aos movimentos sociais e associações utilizarem para reforma de prédios ocupados e construção de moradias populares. De forma a completar as alterações das políticas urbanas, por meio da Medida Provisória nº 996, de 25 de agosto de 2020, foi

lançado o programa habitacional “Casa Verde e Amarela” pelo Governo Federal, por meio do Ministério da Economia.

Se o Programa Minha Casa Minha Vida poderia ser caracterizado pelo atendimento ao setor da construção civil, o Programa Casa Verde e Amarela se caracteriza por atender aos setores de crédito imobiliário. O programa, instituído pela Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, permite a abertura de linha de crédito às famílias de baixa renda para financiamento de imóvel, conforme art. 1º, §1º. A inclusão das faixas mais baixas de renda para financiamento de imóvel é a principal diferenciação do programa de 2020 para o de 2009.

Interessante perceber que o programa, que em 2009 foi criado como resposta econômica à crise mundial iniciada por uma bolha de financiamento de imóveis, é renovado exatamente para aprofundar o financiamento imobiliário. A população de baixa renda brasileira, recém-bancarizada para recebimento de auxílio emergencial durante a pandemia de COVID-19, é inserida no sistema de crédito internacional, uma vez que é permitida a participação como agente financeiro de fundos internacionais, conforme art. 6º, IX da Lei nº 14.118/2021.

Ainda, o Programa Casa Verde e Amarela altera normas do direito civil atinentes ao registro e aquisição de propriedade. Pelos arts. 14 a 16 da Lei nº 14.118/2021, é permitido que os registros públicos da propriedade de imóveis adquiridos pelo Programa sejam feitos em nome somente de um dos cônjuges, sem a necessidade de informar a existência do outro. A inobservância ao regime de bens e a vinculação da propriedade do imóvel a quem exerce a guarda do filho menor, se houver, prevendo, inclusive, a alteração da propriedade se a guarda for alterada, não encontram sustentação nas normas de direito civil. Essas contradições normativas estimulam a irregularidade fundiária, devido à falta de orientação unívoca.

No mais, o Programa Casa Verde e Amarela se alinha à Lei nº 13.465/2017, criando um novo prisma normativo para a política urbana. As alterações feitas pela Lei nº 14.118/2021 na Lei nº 13.465/2017 demonstram o caráter investido na política urbana, posto que possibilita imputar ao beneficiário de Reurb-S a qualificação do território. Logo, a perspectiva coletiva instituída e imposta ao Estado na gestão do desenvolvimento no sentido da justiça social é abandonada em prol de uma orientação individualista e financeirizada de institucionalização da informalidade.

9º momento - Helicóptero sobrevoa e sirene rompe.

Ao longo dos anos, fiscais da prefeitura e da Justiça visitaram a região, apreenderam maquinários, aplicaram multas, prenderam pessoas em flagrante, mas ainda assim as obras prosseguiram. Dezenas de prédios foram levantados no local. A violência dos milicianos e o medo dos moradores evitavam denúncias. Mas havia outro apelo, quem sabe mais determinante: os milicianos, afinal, disponibilizavam aos moradores bens

de primeiranecessidade, algo que o Estado não conseguia fazer. Eramelhor ter as moradias que eles ofereciam do que não ternada. Como aplicar uma lei que prejudicaria tanta gente aorestringir a construção de casas mais baratas? (MANSO, Bruno Paes. República das Milícias: Dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Editora Todavia 2020, p. 96)

Tratar sobre regularização fundiária compreende a existência de uma parcela do território que não está em acordo às normas, na qual o Estado deve implementar ações para a integração e adequação à ordem. A ordem a que se faz referência aqui é a sequência de eventos legais realizada desde o loteamento até o registro do imóvel (COUTO, 1981, p. 175), todavia, considerando a Política Urbana Constitucional, o desenvolvimento da malha urbana deve ser feito tendo por horizonte o pleno cumprimento das funções sociais da cidade, nos termos do art. 182 CF/1988.

Na ordem instituída a partir da CF/1988, a propriedade privada e sua função social são princípios da ordem econômica, conforme art. 170, II e III, que devem ter “por fim assegurar a todos uma existência digna” (BRASIL, 1988). Além disso, é destacada a orientação adotada constitucionalmente quanto à ordem econômica no sentido da justiça social (CLARK; CORRÊA; PONTES, 2013, p. 269) e que deve ser expandida para interpretação da Política Urbana, Capítulo II do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira. Assim, a política de estado instituída a partir da redemocratização do país deve ser conduzida para a justiça social.

O Estatuto da Cidade, norma de execução do capítulo da Política Urbana constitucional, manteve a direção quanto à regulação da propriedade urbana “em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001). A compreensão da terra urbana como de interesse coletivo e social é o que delinea a tutela normativa quanto à propriedade e sua função social. Nesse sentido, o Estatuto da Cidade cria instrumentos e vincula-se às diretrizes gerais para a execução da política urbana, dentre elas:

Art. 2º: [...] VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) **a utilização inadequada dos imóveis urbanos**; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o **uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana**; [...] e) **a retenção especulativa de imóvel urbano**, que resulte na sua subutilização ou não utilização; [...] XIV – **regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização**, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; (BRASIL, 2001)

A regularização fundiária é definida como diretriz e instrumento da política urbana, tendo em vista os art. 2º, XIV, e 4º, V, alínea ‘q’ da Lei nº 10.257/2001. No entanto, cabe ressaltar que as demais diretrizes atinentes ao solo urbano e ao uso da propriedade urbana tratam acerca de limitações ao gozo absoluto do direito de propriedade e quanto à qualificação em infraestrutura

urbana do território. Depreende-se, portanto, que a ordem urbana se impõe com a promoção de acesso a equipamentos e serviços públicos para a garantia de direitos básicos, para além única e exclusivamente do direito à propriedade (SILVA, 2010, p. 78).

Consequentemente, o cumprimento da função social da propriedade urbana está atrelado à observância da ordem imposta por meio do Plano Diretor na cidade, nos termos do art. 182 §2º da CF/1988. A justiça social seria o sentido de uma política urbana e territorial desenvolvida sob essas diretrizes. Todavia, ainda que o instrumento básico da política urbana seja o Plano Diretor, o qual é realizado nas instâncias legislativas e participativas municipais, sob a égide da gestão democrática municipal, a União permanece com a competência para elaboração de planos para ordenação territorial e desenvolvimento urbano.

Com isso, a política de estado constitucionalmente adotada orientada à justiça social, nem sempre é observada para a elaboração de planos de governo no âmbito federal. Exemplo claro disso é a alteração, no prazo de menos de 12 anos, das políticas concernentes à regularização fundiária, ordenação territorial e desenvolvimento urbano. As legislações em vigor atualmente subvertem a política urbana constitucional e sua regulamentação, sem alterá-las. O destaque feito nesta pesquisa desponta da identificação de uma dessas subversões, a partir do estudo da Lei nº 13.465/2017 que realizei como tema de monografia (SOUZA, 2018): a urgência para alteração legislativa se fundava na restrição de cidadania a qual as pessoas estariam expostas ao viverem sem um título de propriedade.

A Lei nº 13.465/2017 teve por justificativa de urgência a restrição ao exercício dos “direitos que garantem cidadania” (BRASIL, 2016) vivenciado por grande parcela da população ao não ter acesso à terra regularizada. O prisma da regularização fundiária vinculada à qualificação territorial foi substituído pela priorização da titulação dos imóveis. Em continuidade a essa mudança, já no decorrer da escrita desta dissertação, no lançamento do programa Casa Verde e Amarela, o Governo Federal caracterizou a titulação de propriedade para as famílias de baixa renda como uma forma de “transferência de renda” por parte do Governo Federal (GRAGNANI, 2020). A perspectiva da propriedade privada vinculada à função social e inserida em um território com infraestrutura urbana é substituído em prol da valorização da propriedade privada unicamente como ativo econômico e financeiro. A subversão ao próprio conceito coletivo da justiça social é o que impera.

Essa mudança traz consigo uma perspectiva restrita dos direitos de cidadania como os direitos chamados de primeira geração, tal qual a propriedade privada. Seria cidadão no Brasil, então, somente quem tem acesso à propriedade privada? A lembrança da política imperial resta como fonte de comparação. Contudo, tratar sobre desenvolvimento urbano é ter em horizonte

a afirmação da justiça social, nem que seja como ideologia constitucional – democrática e, importante dizer, republicana enquanto soberania popular. A referência à justiça social não deve implicar em retirar de pauta os direitos de cidadania (TELLES, 2013, p.29).

A pobreza no Brasil prossegue e se aprofunda com a subcidadania (KOWARICK, 2009, p.51). Não são mazelas novas e, sim, estão estreitamente vinculadas à questão fundiária. A pobreza foi taxada como problema a ser resolvido, mas sem tratamento ao seu antônimo: a riqueza. No caso da questão fundiária, portanto, a fronteira não se tornou o latifúndio, mas a reforma agrária; e, no caso urbano, as favelas e ocupações. O panorama histórico apresentado aqui finda representar como a restrição do acesso à terra exatamente a esses setores da população implicou em uma subcidadania e na pobreza urbana.

Mas, seria a titulação da propriedade registral imobiliária a porta de entrada para a remissão desse problema social? Seria a propriedade da terra o problema ou sintoma apenas? Por isso, retomo o problema de pesquisa: como o Direito disciplina a relação social com a terra frente à realidade urbana existente no país? Há interferência na produção do espaço urbano para maior justiça social?

Como em uma fotografia, o cenário foi construído em cada momento a fim de compor o que se pretende destacar nesta dissertação, sem perder de vista a composição do panorama histórico e legislativo como fundo (ECO, 1977, p.10). No próximo Capítulo serão apresentadas a metodologia de pesquisa empregada e os dados fundiários de Belo Horizonte levantados para estudo da interferência da forma jurídica propriedade na produção do espaço urbano.

3. A IRREGULARIDADE É A ORDEM

"Não é igual ao que você tem?"⁷ - Perguntava a moradora com um documento em mãos. Poderia ser uma situação cotidiana e, talvez, não de grande importância na correria do trabalho de campo. Aquela pergunta parecia sem significado frente a toda a realidade ali posta, em meio à dificuldade de sistematizar dados de 16 (dezesesseis) prédios, cada um com 08 (oito) apartamentos, alguns ocupados por mais de três núcleos familiares - além dos animais não-humanos que, muitas vezes, eram objeto de afeto mais profundo que os familiares sanguíneos. O "não" como resposta veio imediato, quase robótico.

Todavia, seis anos depois ainda repercute em minha cabeça a pergunta de Maria⁸, mulher que me recebia em casa, da qual já conhecia o sabor do café e que me usava como exemplo para a bronca nos quatro filhos, o mais velho com 12 anos e que já não ia à escola, pois a que se localizava perto de casa havia fechado.

A dúvida de Maria ao descobrir que o documento que tinha em mãos, entregue pela Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), não era igual ao de propriedade que minha família tem para nossa casa, me gerou também uma curiosidade. A primeira reação que ela teve foi de saber se poderia perder o lugar de morar por isso. Expliquei que não, que a "concessão de uso" dada pela Prefeitura estabelecia um prazo de 24 (vinte e quatro) meses em que ela não poderia se mudar dali senão perderia o direito, mas aquele prazo já havia passado. Faziam 05 (cinco) anos desde que aquelas famílias entraram no prédio do Vila Viva⁹ e tinham certeza que eram donas daqueles apartamentos.

No documento em mãos, a PBH se comprometia à emissão do título de propriedade passado o prazo estabelecido, o que não ocorreu. Alguns apartamentos tinham cumprido sua parte no acordado em não se mudarem; outros já estavam alugados ou tinham sido vendidos com recibos, e, por vezes, até contratos; nenhum deles, contudo, tinha recebido o documento prometido. O caso de Maria não foi isolado, talvez tenha sido emblemático pela minha proximidade afetiva com a personagem.

⁷ O relato apresentado demonstra a realidade conhecida diretamente pela autora em 03 (três) anos de trabalho de campo na favela Pedreira Prado Lopes, em Belo Horizonte. O mapeamento da comunidade foi realizado como atividade do projeto de extensão da Faculdade de Direito da UFMG Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP UFMG). A situação é ilustrativa e não tem a pretensão de representar as diversas realidades existentes no Brasil e em Belo Horizonte.

⁸ Nome fictício utilizado a fim de não haver identificação da pessoa e nem individualização da história, visto que a situação de recebimento somente do documento de concessão de uso e não do título de propriedade foi relatado por mais pessoas.

⁹ O Programa Vila Viva foi criado em 2005 pela PBH para urbanização de áreas de ocupação informal do território e integração territorial. A implantação do Vila Viva na Pedreira Prado Lopes consistiu na remoção de famílias para formalização da ocupação do solo e construção de prédios para reassentamento.

Assim se iniciava novamente a informalidade nos territórios ditos formalizados pelos órgãos públicos.

A regularização fundiária é instrumento da política urbana, segundo art. 4º, V, alínea ‘q’ da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, que visa à formalização do território em parâmetros urbanísticos e legais. Esse instrumento foi previsto inicialmente com a construção do Programa Papel Passado¹⁰ (GOUVÊA; RIBEIRO, 2014, p. 321) e, posteriormente, dentro do Programa Minha Casa Minha Vida¹¹, sendo disciplinado especificamente na Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais que visavam ao cumprimento da função da propriedade, do direito social à moradia e ao ambiente ecologicamente equilibrado, conforme art. 46 da lei citada. A alteração do marco normativo da regularização fundiária ocorreu com a proposição da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, e sua conversão na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, o que provocou uma mudança na caracterização e no procedimento adotado para tal instrumento. A regularização fundiária urbana (ReUrb), conforme consolidada na Lei nº 13.465/2017, tem como objetivo a incorporação de terrenos informais e a titulação dos imóveis dessas áreas, de acordo com art. 9º da Lei nº 13.465/2017.

Essa ruptura com o marco legal anterior e a mudança do procedimento gerou controvérsias, tendo, inclusive, resultado em questionamentos quanto à sua constitucionalidade formal e material no Supremo Tribunal Federal (STF). Mas a justificativa apresentada pela Presidência da República à época para fundamentar a proposta de Medida Provisória, bem como mantida nas peças de defesa¹² apresentadas nas Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade (ADI)¹³, é quanto à urgência necessária para facilitação das titulações, posto que a falta dela seria uma negativa ao exercício da cidadania a diversos setores da população, que não teriam acesso a equipamento público devido a não possuírem título de propriedade de seus imóveis.

¹⁰ O Programa Papel Passado foi instituído pelo Governo Federal em 2003, tendo coordenação da Secretaria Nacional de Política Urbana (SNPU). O programa que tinha um caráter progressista e buscava a efetivação da Política Urbana constitucional, foi consolidado como uma Política Nacional de Regularização Fundiária. A Política Nacional de Regularização Fundiária é o mesmo mecanismo usado pela Lei nº 13.465/2017.

¹¹ Programa do Governo Federal para construção de habitação de interesse social instituído pela Lei nº 11.977/2009.

¹² As peças de defesa interpostas pela Advocacia Geral da União (AGU) nas três ADI's possuem o mesmo fundamento quanto à questão da cidadania (BRASIL, 2017b; 2017c; 2017d).

¹³ O questionamento da constitucionalidade da Lei nº 13.465/2017 foi feito no STF por meio das seguintes ações: ADI 5787 foi proposta em 28/09/2017 pelo Partido dos Trabalhadores (PT); ADI 5771 foi proposta em 08/11/2017 pela Procuradoria Geral da República (PGR); ADI 5883 foi proposta em 23/01/2018 pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB). Todas as ações estavam sob relatoria do Min. Luiz Fux, tendo sido transferidas ao Min. Dias Toffoli, não tendo tido qualquer decisão sobre a constitucionalidade.

O argumento utilizado pela Presidência da República encontra materialidade na realidade urbana brasileira, em que diversos assentamentos irregulares tampouco possuem estrutura pública adequada. Todavia, no texto da Lei nº 13.465/2017 é feita a diferenciação entre modalidades da ReUrb: a de Interesse Social (ReUrb-S), aplicada em núcleos informais ocupados por população de baixa renda, e de Interesse Específico (ReUrb-E), aplicada nos casos não englobados pela primeira, conforme art. 13 da referida lei. Consta-se, assim, que a irregularidade fundiária não é exclusiva de determinado extrato social ou econômico (FERNANDES, 2007b, p. 19). Cabe, no entanto, questionar se a negativa de cidadania salientada pela Presidência da República também não seria exclusiva.

As origens da irregularidade fundiária no país são diversas (FERNANDES, 2010, p. 178), como revela-se no caso acima. Por meio dele, é possível observar a perpetuação da falta de titulação mesmo após a submissão da área a uma política pública de requalificação e incorporação do terreno à cidade formal. Esse tratamento dado à população de baixa renda, segundo a justificativa da Presidência da República, seria a manutenção da negativa ao exercício da cidadania. Porém, a dificuldade em identificar a irregularidade fundiária, que não seja de baixa renda, demonstra que a falta de titulação não é impeditiva de fato ao exercício da cidadania e acesso à equipamentos públicos.

A irregularidade fundiária identificada se confunde com a cidade informal em uma perspectiva visual do traçado urbano: o arruamento estreito; a inexistência de calçada e meio-fio; as edificações que se misturam em lotes emaranhados. A falta de planejamento urbano compõe o que é o imaginário da irregularidade fundiária. Em uma perspectiva ampla de regularização fundiária integrada, esses critérios seriam dirimidos por meio da urbanização da área. Assim, a não observância da regulação urbanística também compõe irregularidades vinculadas à questão fundiária. Contudo, há a possibilidade de diversas formas, níveis e naturezas de irregularidades no que tange a ocupação do solo e o tratamento diverso dado a cada uma delas também representa o interesse estatal na manutenção de determinada ordem urbana.

Nesse sentido, a fim de esclarecer, será feita uma diferenciação entre irregularidades urbanísticas e irregularidade fundiária (REIS, 2016, p. 147). No caso das primeiras, a remissão é ao cumprimento das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, Código de Obras, Código de Posturas e demais atos normativos. Já a segunda remete invariavelmente à disciplina para validação jurídica sobre um território (DE PLÁCIDO E SILVA, 2013, p. 651). Por ora, cabe a diferenciação para delimitação do objeto desta pesquisa, qual seja: a irregularidade fundiária no município de Belo Horizonte. Logo, a referência é à titulação da propriedade como

resultado jurídico final do processo normativo de ordenação urbana (COUTO, 1981, p. 175). Isso não significa que as demais irregularidades serão descartadas da análise aqui apresentada.

O processo de ordenação urbana perpassa o cumprimento normativo quanto à regulação urbanística para poder resultar na regularização fundiária, vez que são procedimentos coordenados entre si (REIS, 2016, p. 153). Para uma gleba de terra ser registrada e ter devidamente a titulação de propriedade, deve ter havido aprovação em todos requisitos de regulação urbanística. Assim como, para o parcelamento ter eficácia jurídica, deve ser todo o procedimento seguido até o registro no Cartório de Imóveis, conforme art. 18 ss. da Lei nº 6.766/1979. Apenas o registro de imóveis lastreia o procedimento com validade jurídica, gerando efeitos à Administração Pública municipal com a delimitação do que é público e privado, permitindo qualificação do território em equipamentos e vias públicas (COUTO, 1981, p. 174).

Então, o procedimento de regulação se inicia com a demarcação da área a ser urbanizada, com aprovação de plano de parcelamento do solo que possua a delimitação do arruamento, quarteirões e lotes (COUTO, 1981, p. 53). Com o loteamento, a construção de edificação poderá ser tramitada, tendo que cumprir com os critérios de afastamento, recuo, aproveitamento, zoneamento e diretrizes gerais para a área. O respeito às delimitações normativas para a área de referência permite a aprovação posterior à construção para licenciamento e alvará do imóvel. No caso do registro imobiliário, o loteamento aprovado é o que possibilita a criação de um bem de raiz. A matrícula é vinculada ao lote aprovado, com inscrição tributária, de acordo com previsão do art. 176 da Lei nº 6.015/1973, e quando há edificação com a informação acerca da construção que é acessória ao solo (REIS, 2016, p., 147) o que pode gerar desmembramento do lote e criação de novas matrículas.

Todavia, as práticas cotidiana e administrativa quanto a esses processos não são unificadas, como será explanado no decorrer deste Capítulo. A separação administrativa dos procedimentos que englobam a regulação do espaço urbano também provoca as distintas naturezas de irregularidades que podem existir. O tratamento dado a cada uma dessas irregularidades também se diferencia. Essa diferença se destaca na abordagem da Administração Pública Municipal, uma vez que, para questões atinentes ao descumprimento da regulação de edificações, por exemplo, é comum a solução por meio das leis de regularização imobiliária municipais. As chamadas “leis de anistia” buscam a adequação de uma cidade já clandestina (MAGNANI, 2018, p. 45) por meio da demolição da parte irregular, quando necessário. No entanto, a falta de fiscalização e acompanhamento por parte do ente público, ao

licenciar construções que não observaram a legislação, leva a uma baixa resolução da irregularidade urbanística.

A realidade urbana brasileira é caótica (SANTOS, 2013, p. 105) e as tentativas de solucioná-la, em grande parte das vezes, são geradoras de problemas ainda mais incômodos, pela novidade que trazem consigo. A discussão sobre a valorização da propriedade privada em contrapartida a uma garantia da posse pode ser aventada como uma das raízes do problema, assim como a proposta de aluguel social pode ser taxada peremptoriamente como fator essencial. Todavia, há que ser considerado nesta equação não somente um modelo que seria ideal de sociedade, mas a realidade prática imediata (MARICATO, 2013b, p.70), representada aqui pela inquietação de moradores de uma favela beneficiários da política pública de urbanização, por não terem acesso e tratamento igual aos moradores de outros territórios.

A história da formalidade fundiária no país, no entanto, se desenvolve paralela à explosão da informalidade urbana. O Brasil urbano foi delineado ainda no século XIX de maneira segregada como continuidade da relação estabelecida no campo entre senhores, escravos e imigrantes (FERNANDES, 2008, p.81). Com a aceleração do processo de urbanização da sociedade brasileira, a ocupação do solo é feita sem licença, visando a absorção máxima da demanda populacional. Dessa maneira, e, por políticas urbanas que se sucederam, foi criada uma realidade fundiária urbana que não corresponde ao procedimento hermético dos registros públicos (MARICATO, 2000, p.49).

A compreensão de que há uma realidade urbana brasileira que não é apreendida pelo que é determinado como regra geral para estabelecer uma relação entre o ser humano e a terra (MARICATO, 2012, p. 188) em que está assentado é basilar para a análise aqui proposta. A propriedade privada, como direito fundamental, é constituída e documentada, unicamente, por meio de registro público, segundo art. 1227 do Código Civil (CC/2001). Então, a constatação de que esse registro não dialoga efetivamente com a realidade urbana é também afirmar a falta de eficácia do Direito frente à mesma. A negativa de acesso a demais direitos, por meio da falta de implantação de equipamento público, justificada pela irregularidade, reafirma essa ineficácia.

Essa negativa poderia estar subsidiada por um interesse público em não dar substrato legal a uma situação irregular (MARICATO, 2019, p.147); contudo, a própria origem da informalidade está atrelada a uma negativa ou omissão estatal. No caso de Maria*, o papel entregue pela PBH para os moradores se tratava de instrumento particular de concessão de uso, não tendo a devida publicidade lastreada pelo registro em Cartório de Registro de Imóveis. A manutenção da posse clandestina dos beneficiários de políticas habitacionais demonstra que a

negativa de implementação de infraestrutura territorial é decorrente de situação já estabilizada de pobreza e subcidadania (TELES, 2013, p. 51; KOWARICK, 2009, p.95).

O procedimento adotado pela Companhia Urbanizadora do Município de Belo Horizonte (URBEL) se deve à impossibilidade de aquisição de bens públicos pela legislação da época. A inclusão da Concessão de Uso e, sucessivamente, da Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM) como direito real no rol do art. 1.225 do CC/2002, se fundamenta pela necessidade de regulamentação e garantia de moradia em imóveis públicos (CARDOSO, 2016, p. 427). No entanto, essa proteção só é garantida pelo registro em Cartório de Imóveis desses títulos, como previsto pelo art. 167, I, alíneas '37' e '40' da Lei nº 6.015/1973. A eficácia *erga omnes* dos direitos reais somente se constitui pelo registro (PEREIRA, 2006, p.119), vinculando, portanto, ainda que seja diversificado o rol de direitos reais, o critério econômico para consolidação da proteção é mantido.

Cabe ressaltar que essa diversificação é inserida pela Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, no âmbito de regulamentação da regularização fundiária de interesse social, que é a destinada à atenção da população de baixa renda. A Medida Provisória nº 2.220, de 04 de setembro de 2001, regulamentou a concessão de uso, conforme disposto no artigo 53, §1º CF/1988. Com o intuito de regulamentar o acesso à terra pública às pessoas de baixa renda, no entanto, essa forma de regulamentação, por não estar incluída no rol do Código Civil dos direitos reais, era tutelada apenas por contrato, o que trazia uma fragilidade para a relação jurídica.

A especificação do tratamento à população de baixa renda também está na divisão de competências internamente à PBH, uma vez que a URBEL é responsável pela urbanização de vilas, favelas e implementação da regularização fundiária de interesse social (ReUrb-S). Por sua vez, a Subsecretaria de Regulação Urbana (SUREG) é a responsável pela tramitação dos procedimentos de ReUrb-E, dentro do padrão de parcelamento, loteamento e possível registro de propriedade posterior.

Essa diferença de competência e de procedimentos na prática da produção técnica do espaço urbano se reflete nos dados sobre a matriz fundiária municipal. Para a apuração de como a irregularidade fundiária é conformada na prática técnica cotidiana, nesta pesquisa foi realizado o levantamento de dados junto aos entes municipais competentes pelos procedimentos de regulação urbanística que possibilitam o registro de imóveis.

3.1. A irregularidade originária: falta de cooperação técnica

“Não conseguimos fazer esta pesquisa, pois temos registros de área [sic] grandes que foram desmembradas em lotes, mas os proprietários ainda não apresentaram os documentos para regularização.” – A resposta à pergunta sobre quantos lotes pertenciam à circunscrição cartorária daquele Ofício de Cartório de Registro de Imóveis de Belo Horizonte veio confirmar uma suspeita inicial da pesquisa: na cidade formal também há irregularidade. Todavia, como poderia ser feita essa apuração?

Entre as dificuldades enfrentadas no percurso desta pesquisa, uma das principais foi conseguir informações oficiais que permitissem uma metodologia controlada para serem submetidas a verificação para citação. Perceber que essa dificuldade não se atinha ao meu processo de pesquisa, mas que o objeto é, em si confuso, foi um alento. Como sintetizado na resposta citada, a não comunicação dos dados municipais e os de registro cartorário impõe dificuldades à realização do estudo com a interface entre os sistemas. Contudo, demonstrar essas lacunas e as consequências disso também é necessário.

A proposta inicial, contida no projeto de pesquisa, seria de um levantamento de dados quantitativos e qualitativos sobre a matriz fundiária do território do município de Belo Horizonte. Mas, os atravessamentos causados, primeiro, pela necessidade de organizar e identificar quais entes municipais seriam competentes por cada informação necessária e, segundo, pela pandemia de COVID-19, obrigaram uma reestruturação do caminho para o levantamento de dados e restringiu o acesso a tantos outros. Dessa forma, o levantamento de dados foi realizado todo por meio virtual, com acesso realizado às plataformas abertas de dados, e, em casos pontuais, foi feito o pedido de Lei de Acesso à Informação (LAI).

O acesso aos dados por plataforma de dados públicos, no que tange ao município de Belo Horizonte, foi feito por meio da ferramenta “BHMap” desenvolvida pela Empresa de Informática e Informação do município de Belo Horizonte (PRODABEL). O “BHMap” constitui ferramenta de mapas da Infraestrutura de Dados Espaciais da Prefeitura de Belo Horizonte (IDE-BHGEO), que é o ente responsável pela centralização de informações especializadas e georreferenciadas das secretarias municipais, nos termos do Decreto Municipal nº 16.322, de 13 de maio de 2016. Cabe a ressalva quanto à centralização realizada, uma vez que se refere somente à divulgação dos dados e não à geração deles, logo é uma maneira de apresentação ao público e acesso à informação unificado (FARIA; BORGES, 2020, p. 11). No entanto, a geração dos dados referentes à matriz fundiária de Belo Horizonte é separada nos órgãos competentes de regulação urbana, da fazenda e geoprocessamento, não tendo comunicação entre eles. Por isso, os dados devem ser entendidos inicialmente separadamente.

O processo de regulação urbana de uma área se inicia com o cadastramento da planta de parcelamento do solo, que tramita frente à Subsecretaria de Regulação Urbana (SUREG). O banco de dados que se refere a isso é o “Cadastro de Plantas” (CP). A partir dele podem ser extraídas informações relativas ao arruamento, às quadras e aos lotes aprovados no parcelamento. Quando ocorre algum desmembramento, o mesmo é retificado diretamente na Planta CP de referência. Assim, os denominados Lotes CP são os lotes constantes de parcelamento devidamente aprovado junto à administração municipal.

Nos loteamentos devidamente aprovados é possível a construção de edificações, também sob competência de processamento da SUREG, sendo observada a legislação específica para o zoneamento da área e as observações do Código de Posturas e de Edificações. As edificações que constituem unidades imobiliárias autônomas não se consolidam em desmembramento do lote, mas, sim, no desdobramento em inscrições imobiliárias distintas, conforme art. 10 do Decreto municipal nº 17.115, de 17 de maio de 2019. Nas inscrições imobiliárias desdobradas de um mesmo lote em que se constituir condomínio edilício, constará a fração ideal do lote a que a pessoa tem direito em consonância à convenção registrada em Cartório de Imóveis, nos termos do art. 1.331 ss. do Código Civil e art. 178, III, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

A inscrição no Cadastro Imobiliário Municipal é responsabilidade da Secretaria da Fazenda e catalogado como Índice Cadastral (IC) para incidência do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Nos termos do art. 32 do Código Tributário Nacional (CTN), o fato gerador do IPTU é o domínio útil, posse ou propriedade sobre bem imóvel ou acessão física; sendo assim, os dados relativos ao IC abrangem uma margem maior de incidência para além do que é a cidade regular.

A legislação municipal de Belo Horizonte dispõe, no Decreto nº 17.115/2019, sobre a utilização do Cadastro Técnico Municipal (CTM) de forma complementar ao Cadastro de Plantas (CP), nos termos do art. 6º, II do referido Decreto Municipal. O CTM foi instituído em Belo Horizonte por meio do Decreto Municipal nº 2.499, de 30 de janeiro de 1974, exatamente para maior eficácia da atribuição fiscal do município, estando vinculado à base de dados para cobrança de IPTU. Essa eficácia advém da identificação direta pela administração pública municipal da ocupação territorial passível de ser fato gerador do IPTU; ou seja, independente da ação do contribuinte, a administração cadastra os lotes existentes na cidade real. A lógica de apreensão da cidade real para fins de arrecadação fiscal demonstra que o próprio ente público valida a ocupação informal do território com o objetivo de arrecadar. Além disso, o Cadastro Técnico Municipal (CTM) em Belo Horizonte é baseado na tecnologia de gestão territorial

chamada Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM)¹⁴, que é a forma de organização de dados relativos ao espaço urbano a partir de geoprocessamento.

A função multifinalitária do cadastro se refere à integração de informações sobre parcelamento, edificação e propriedade (LOCH; ERBA, 2007, p. 41). Além disso, por ser uma ferramenta de geoprocessamento, os dados são apreendidos diretamente da cidade real, por meio de identificação do loteamento e de construções existentes. Na década de 1970, essa identificação era feita por meio de aerofotomontagem, que permitia a determinação das coordenadas cartográficas e das confrontações de cada lote (LOCH; ERBA, 2007, p. 10). Com o desenvolvimento tecnológico, a identificação é realizada por meio de uso de imagens de satélite, bem como do sobrevoo do território por *drones*. A vinculação à propriedade do imóvel seria por meio do cadastro de contribuintes, logo, quem fosse o responsável imobiliário fiscal do imóvel, seria o proprietário. Curioso como essa lógica está presente na percepção da prática urbana, uma vez que muitas pessoas entendem que, por terem o nome, e, de fato, serem responsáveis pelo pagamento do IPTU, são proprietárias de seus imóveis.

No entanto, ainda que o CTM em Belo Horizonte seja vinculado ao Cadastro Imobiliário, isso não significa propriedade do imóvel. Como já dito, na legislação brasileira o direito à propriedade sobre bem imóvel é unicamente registral e depende de parcelamento aprovado no órgão municipal competente. Cumpre esclarecer que a identificação em CTM de loteamento não corresponde à aprovação do parcelamento, mas unicamente de identificação para fins de recolhimento tributário. Assim, cabe a comparação com o modelo da Alvará de 27 de junho de 1808 do Brasil Colônia de identificação dos prédios costeiros a fim de aumentar a arrecadação fiscal.

O CTM, como implementado no município, mesmo integrando internamente as bases de dados do Cadastro Imobiliário e do Cadastro de Plantas, não as substituem, principalmente no que se refere à eficácia externa. Dessa forma, não é cumprida a multifinalidade do cadastro técnico, uma vez que, para cumprimento das obrigações legais e jurídicas, a aprovação da planta de parcelamento e o registro em cartório ainda são essenciais. No mais, a identificação espacial por meio do geoprocessamento a partir das coordenadas cartográficas também remete ao que é o Registro Torrens e como foi proposto no início do século XX para implementação no país.

¹⁴ Considerando que o instrumento Cadastro Técnico Multifinalitário e o Cadastro Técnico Municipal de Belo Horizonte possuem a mesma sigla de identificação, qual seja CTM, para não haver equívocos quanto à referência e tratamento neste texto, a sigla CTM será utilizada unicamente para se referir ao Cadastro Técnico Municipal de Belo Horizonte. A referência ao Cadastro Técnico Multifinalitário será feita como "função/instrumento multifinalitária", contudo cabe a ressalva quanto à bibliografia geral ter a sigla CTM como identificação do Cadastro Técnico Multifinalitário, tendo em vista ser instrumento amplamente utilizado para geoprocessamento.

Essa lógica, inicialmente manual, de um serviço geolocalizado das informações imobiliárias, foi desenvolvida para os instrumentos do chamado SIG - Serviço de Informação Geográfica, como o CTM (LOCH; ERBA, 2007, p. 92), por exemplo.

Contudo, a utilização dessas tecnologias também tem sido feita nos serviços registrais, com o desenvolvimento do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), de forma paralela à realizada internamente na Prefeitura com o CTM. No caso de Minas Gerais, o serviço é organizado pelo Colégio Registral de Imóveis do Estado (CORI-MG) e funciona como Central Eletrônica de Registro de Imóveis (CRI-MG), na qual já estão assimilados os bancos de dados dos sete escritórios de Cartório de Registro de Imóveis de Belo Horizonte. O SREI foi instituído por meio do Provimento nº 47/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e consolidada sua obrigatoriedade por meio da Lei nº 13.465/2017.

Sendo assim, existem dois sistemas com pretensão de uniformização de informações fundiárias em que o único ponto de intersecção é o Índice Cadastral (IC). O dado relativo ao Cadastro Imobiliário é obrigatório na matrícula imobiliária, nos termos da redação dada pela Lei nº 6216/1975 ao art. 176 da Lei nº 6015/1973. Além disso, o próprio SREI centraliza as informações relativas unicamente aos Cartórios de Registro de Imóveis, logo, as informações que já estão registradas e averbadas na matrícula do imóvel. Esse destaque é importante, pois não há uma unificação entre informações fundiárias constantes em Cartório de Notas e de Registro de Imóveis.

As escrituras públicas relativas a negócios jurídicos que tenham por objeto bens imóveis e que não foram devidamente registradas não constam do SREI, devido à atribuição de competência especializada. Cabe a referência ao Cartório de Tabelionato de Notas, posto que, nos termos do art. 221 da Lei nº 6015/1973, o instrumento particular de compra e venda não pode ser registrado diretamente no Cartório de Registro de Imóveis, com exceção dos casos de ato vinculado à política financeira e habitacional. Outro fator que dispensa o registro em escritura pública da compra e venda são os casos dos negócios jurídicos com valor inferior a 30 salários mínimos, nos termos do art. 108 CC. Fora esses casos, o instrumento particular deve ser registrado, primeiro, como escritura pública no Tabelionato de Notas, para, depois, ser registrado no Cartório de Registro de Imóveis.

A separação de competência entre os Cartórios significa maior especialização dos serviços, o que pode se materializar em disparidade dos dados registrados. Essa disparidade pode ser causada desde a falta de recursos econômicos para a realização de ambos os registros até a falta de clareza quanto ao procedimento correto a ser feito. No último caso, a pessoa pode saber que o registro é o que constitui o direito de propriedade, mas pode considerar que o

simples registro da compra e venda seja o suficiente. A remissão histórica aqui é à prática existente até o Código Civil de 1916, em que bastava o registro da compra e venda para a transmissão do bem. Assim, os serviços registrais foram especializados e a incumbência para manutenção da regularidade foi transferida à população.

A dificuldade para fiscalização quanto aos negócios jurídicos imobiliários também é outra questão fundiária que até a Constituição Federal de 1988 passou ao largo da administração municipal, uma vez que a forma de rastreamento da realização da mesma seria através da arrecadação tributária que incide sobre tais obrigações. O imposto único incidente sobre quaisquer transmissão de bens, nos termos do art. 35 do CTN, era, até então, de competência estadual. Todavia, a partir da vigência da CF/1988, esse imposto teve sua competência dividida conforme sua incidência. Desse modo, as transmissões de bens por doação e causa *mortis* - Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD) - permaneceram sob competência estadual, conforme art. 155, I CF/1988, enquanto as ocorridas inter-vivos por ato oneroso - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) -, nos termos do art. 156, II CF/1988, se tornaram de competência municipal.

Os negócios jurídicos realizados após 1988 puderam ser fiscalizados e acompanhados pelos municípios, criando uma cadeia dominial do bem que se vincula ao responsável pelo pagamento do IPTU. Contudo, não tendo a unificação desses dados quando da partilha sucessória ou da doação do bem. Além de não retroagir aos negócios realizados sob a vigência da divisão de competência do CTN. Logo, a separação originária dos dados fundiários, a falta de cooperação técnica entre os entes e as consequências disso constituem o tema a ser aprofundado neste Capítulo com a demonstração por meio da análise dos bancos de dados.

3.2. Representação do espaço de Belo Horizonte

“Oitocentos e cinquenta e três índices cadastrais e nenhum lote aprovado. Como isso pode acontecer? ” A primeira informação a ser evidenciada pelo Analista de Dados a respeito da tabela em que os dados de lotes aprovados e índice cadastrais foram unificados por zona fiscal e bairro cartorário se referia ao Bairro Xangrilá. Todo o comércio, churrasquinhos que ocupavam a avenida principal, todas as casas, seriam todos irregulares? O bairro, que remete a uma cidade do interior, está para além da região de expansão construída por Juscelino Kubitschek quando prefeito, muito distante do Contorno original de Belo Horizonte, mas tem ocupação consolidada. No entanto, segundo o cadastramento de plantas da PBH, o bairro

cumpria com a predição da inspiração de seu nome: uma cidade mítica e fictícia, como no livro “Horizonte Perdido” de James Hilton (1960).

A representação do espaço urbano a partir da técnica é parcelada (LEFEBVRE, 2006, p. 185), como demonstrado na disparidade e na falta de comunicação entre os dados gerados pela administração pública. O acesso aos dados de forma integrada na ferramenta BHMap permitiu o levantamento de dados unificado das informações fundiárias da administração municipal. Assim, foi estabelecida uma data referência para extração dos dados do sistema, qual seja, dia 25/01/2021, tendo em vista não ter sido feita atualização do sistema desde maio de 2020. Dessa forma, o ano de referência das informações tem como termo final o ano de 2020. Assim, os pedidos de Lei de Acesso à Informação (LAI) necessários foram formulados tendo por referência o ano de 2020.

Primeiramente, da ferramenta BHMap foram extraídos, de forma geral, dados relativos à base fundiária do município, quais sejam: (1) Bairro; (2) Bairro Cartorial; (3) Edificação; (4) Endereçamento; (5) Logradouro; (6) Lote Aprovado; (7) Lote CTM; (8) Planta aprovada; (9) População Bairros 2010; (10) Quadra CTM; (11) Tipologia Uso e Ocupação do Lote (2017); (12) Vila e Favela; (13) Zoneamento; (14) Zoneamento Lei 7.166-96. Cada uma das bases de dados foi extraída no formato pasta extensão ‘*shape*’ e *Excel* extensão ‘*csv*’. Os arquivos das pastas extensão ‘*shape*’ foram extraídos, sendo diversos formatos de extensão, em sua maioria referentes à publicização com geolocalização dos dados. Assim, foi possível o aproveitamento das tabelas no formato *Excel* com extensão ‘*.xml*’, bem como da referência das páginas de onde foi feita a extração dos dados. Já os arquivos *Excel* extensão ‘*.csv*’¹⁵ são formatos de banco de dados *online*, nos quais os dados são separados por vírgulas, o que dificultou a compreensão inicial do que seriam os dados disponibilizados.

Para os arquivos de formato *Excel* também foi acessada a legenda de referência que permitiu conhecer os dados existentes em cada um dos bancos de dados extraídos. Com a análise preliminar feita para entender quais tabelas poderiam ter dados representativos da matriz fundiária de Belo Horizonte, foi possível descartar completamente os bancos de dados (13) Zoneamento; (14) Zoneamento Lei 7.166-96. Já os bancos de dados (1) Bairro; (2) Bairro Cartorial; (5) Logradouro; (8) Planta aprovada; (10) Quadra CTM; (12) Vila e Favela foram mantidos, a fim de subsidiar a compreensão dos demais bancos de dados. Todavia, esses bancos

¹⁵ Os dados originais estavam em formato *Excel* extensão ‘*.csv*’, que é separado por vírgulas e, como tinham os dados das coordenadas cartográficas que também contém vírgulas, gerou alteração na formatação ao transformar a tabela para divisão padrão do *Excel* extensão “.xlsx” para poder ser trabalhada e analisada. Assim, para garantir a não alteração e retirar os dados corrompidos, foram utilizados, para a conversão e tratamento dos dados, o ambiente *jupyter-notebook*, com a linguagem *python* e a biblioteca *pandas*.

de dados não foram utilizados como dado primário da pesquisa, pois os dados das demais tabelas abrangiam os que constam destas. Nesse sentido, os bancos de dados primários definidos para a pesquisa foram: (3) Edificação; (4) Endereçamento; (6) Lote Aprovado; (7) Lote CTM; (9) População Bairros 2010; (11) Tipologia Uso e Ocupação do Lote (2017).

A seleção dos bancos de dados primários se fundamentou na abrangência dos dados entre si e ao que cada dado, em particular, se referia na cidade real. A escolha do banco de dados “Edificação” se deve à referência às construções existentes na cidade real; além disso, consta na tabela original dado referente à identificação da edificação por lote CTM. Assim, o banco de dados “Edificação” tem interseção com o banco de dados “Lote CTM”, o qual foi selecionado tendo em vista a importância do cadastro para a gestão territorial do município de Belo Horizonte. Outra interseção com o banco de dados “Lote CTM” foi no banco de dados “Tipologia Uso e Ocupação do Lote (2017)”. Isso se deve à tipologia de uso e ocupação ser gerada pela informação do cadastro imobiliário, que tem por base o CTM, acerca da utilização do lote. Logo, com a interseção desses dados, é possível relacionar como as edificações e lotes identificados como existentes na cidade real estão sendo utilizados e ocupados.

Por sua vez, o banco de dados “Endereçamento” é derivado do Cadastro Municipal de Referência de Endereçamento e apresenta todos os endereços existentes no município de Belo Horizonte, nos termos da Lei municipal nº 9.691, de 19 de janeiro de 2009. Importante ressaltar que esse banco de dados não é um retrato fiel da cidade, posto que são somente os endereços oficiais que constam do banco de dados. Da mesma forma, o banco de dados de “Lote Aprovado” exprime somente o lote gerado por parcelamento aprovado em planta CP. O banco de dados “População Bairros 2010”, são dados processados nas secretarias municipais a partir de desdobramento do Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010. Esse banco de dados é atualizado por responsabilidade das secretarias específicas municipais e conta com informações quantitativas especificadas por bairros populares do município de Belo Horizonte; assim, também exprime a cidade real. Logo, enquanto alguns bancos de dados pretendem exprimir a cidade real, outros se referem unicamente à cidade formal, o estudo aqui apresentado tem, como um de seus objetivos a comparação entre esses instrumentos de representação do espaço urbano.

Todavia, para poder ser feita a análise comparativa e junção dos dados adequadamente, foi necessário estabelecer uma consolidação dos dados primários selecionados. Esta consolidação está apresentada na Tabela 01.

Tabela 01 – Tabela de controle dos bancos de dados primários

Planilha	Dado	Qtd. Brutos	Qtd. Nulos	Qtd. Únicos
Edificacao	ID_EDIF	740890	0	740890
	ID_LOTE_CTM		4772	334855
Enderecamento	IDEND	743696	0	735684
	STATUS		45074	2
	ID_BAIRRO_CARTORIAL		0	323
	NUM_BAIRRO_CARTORIAL		0	323
	TIPO_BAIRRO_CARTORIAL		0	9
	NOME_BAIRRO_CARTORIAL		0	302
	NUM_BAIRRO_POPULAR		0	487
	CEP		16082	14774
LoteAprovado	ID_LCP	351635	0	351635
	ZONA_FISCAL		0	311
	QUARTEIRAO		1	957
	LOTE		0	769
LoteCTM	ID_LT	360357	0	360357
	NULOTCTM		0	360357
	ID_QUADRA_CTM		0	17809
PopulacaoBairro2010	NUM_BAIRRO	487	0	487
	NOME_BAIRRO_CARTORIAL		0	487
	POPULACAO		0	*
	DOMICILIO		0	*
	HAB_DOM		0	*
TipologiaUsoOcupacaoLote	ID_TP_USO_OCP	358209	0	358209
	NULOTCTM		74	357311
	TIPOLOGIA_USO		56544	7
	TIPOLOGIA_OCUPACAO		0	29

Fonte: Autoria própria, a partir dos bancos de dados coletados da ferramenta BHMap.

* Não se aplica o critério ao dado.

O controle inicial sobre os dados é importante para serem entendidas possíveis ambiguidades, ausência de informações e possíveis perdas de informação ao fazer a junção entre os bancos de dados. A quantidade de dados brutos se refere a quantas linhas existem no arquivo *Excel*, já a quantidade de nulos se refere à onde há ausência de informação do dado. Para fazer a interseção dos bancos, importa observar a quantidade de nulos para compreender possível perda de informação, uma vez que não haverá conectividade com os dados que se pretendem relacionar. Por outro lado, a quantidade de dados únicos se refere a quantos tipos diferentes existem para cada dado, é relevante para o caso das interseções e permite avaliar as ambiguidades.

Além disso, foi feito o tratamento dos dados para retirada daqueles que não seriam utilizados para esse estudo, como a geolocalização/dados cartográficos, a fim de evitar a individualização da irregularidade. O objetivo da pesquisa realizada é entender a irregularidade fundiária no espaço urbano produzido. Por isso foi evitada a identificação de imóveis, tendo sido agrupados os dados em um parâmetro de áreas da cidade, de acordo com o banco de dados utilizado. Para tanto, os dados levantados foram analisados de forma a identificar os pontos de interseção entre os bancos de dados e, a partir disso, a seleção de quais seriam os parâmetros de cada tabela criada. Com o parâmetro estabelecido, foi possível delinear quais dados e como estariam dispostos nas tabelas para definir qual método de junção dos bancos de dados seria o mais adequado para chegar no resultado pretendido.

No mais, com o intuito de complementar os dados extraídos da ferramenta “BHMmaps”, foram realizados pedidos de Lei de Acesso à Informação. Ainda em relação à administração pública municipal, o pedido foi feito direcionado à Secretaria de Fazenda para acesso aos dados do Cadastro Imobiliário do município. Cumpre destacar que não é possível o acesso aberto aos índices cadastrais tendo em vista ser conduta defesa no art. 198 do CTN, assim a resposta ao pedido de LAI não apresenta o dado índice cadastral completo. A requisição se deu, contudo, no sentido do acesso à quantidade de Índices Cadastrais (IC) totais no município e também especificado por zona fiscal.

Os demais pedidos de LAI foram direcionados ao Colégio Registral de Imóveis de Minas Gerais (CORI-MG) e aos Ofícios de Registro de Imóveis de Belo Horizonte. Os pedidos foram todos com quesitos para quantificar as matrículas registradas em cada circunscrição cartorária, bem como obter informações sobre a quantidade de lotes por circunscrição e matrículas com IC informados. No caso do CORI-MG, a resposta ao pedido de LAI foi negativa, sob a justificativa de que não teriam acesso às informações requeridas. No caso dos Ofícios de Registro de Imóveis de Belo Horizonte, dos sete ofícios existentes somente o 4º Ofício respondeu ao pedido com as informações requeridas. Os outros seis Ofícios de Registro de Imóveis não responderam às requisições.

Cumpre esclarecer que, no desenvolver desta pesquisa, as informações requeridas foram relatadas extraoficialmente por diversos entes; no entanto, ao pedido oficial muitos se recusaram a prestar as informações. Ademais, quanto aos Ofícios de Registro de Imóveis, devido à pandemia de COVID-19 e às medidas de restrição de circulação e isolamento, a única forma de atendimento oficial por parte do serviço de registros estava sendo via correio eletrônico, como foram enviados os pedidos de LAI em questão. Logo, dentre os pedidos de

LAI aos serviços de registros e ao ente privado de associação dos registradores, somente uma foi respondida.

Considerando essas respostas, então, adiciona-se aos dados primários extraídos da ferramenta “BHMap”, o banco de dados de Índice Cadastrais e as respostas do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte. Com a apresentação de quais são os dados e como foram coletados, será feita a análise comparativa entre eles.

3.2.1. Dados quantitativos sobre a matriz fundiária de Belo Horizonte

Com a coleta e tratamento dos dados realizada, cabe a compreensão do que eles representam. Todos os dados das planilhas que são “ID” não se referem à identificação do dado no registro da PBH, mas, sim, à forma de entrada na ferramenta “BHMap”. Esse dado foi mantido para verificar possíveis interseções entre os dados. Primeiramente, como no procedimento de regulação, parte-se dos dados referentes ao loteamento, quais sejam: Lote CTM e Lote Aprovado (CP).

A planilha “Lotes CTM” cataloga a existência de 360.357 lotes no município de Belo Horizonte. Nos dados constantes da planilha, o dado “NULOTCTM” é o número de registro do lote CTM junto à PBH. Neste número, os dois primeiros algarismos se referem ao setor cartográfico no qual o lote está inserido. O setor cartográfico é a área representada em uma folha de cartografia do município (GOMES, 2000, p. 11). A fim de explicar os dados de forma agrupada por áreas da cidade, efetuou-se a classificação dos lotes por setor cartográfico, com a contabilização da quantidade de lotes por setor cartográfico, consolidada no APÊNDICE A. Como já ressaltado acerca do CTM, não possui eficácia legal, contudo, cumpre demonstrar a apreensão da cidade real feita para fins fiscais.

Os dados representados na planilha “Lotes Aprovados” são os que possuem eficácia, posto que se referem ao parcelamento devidamente tramitado e aprovado frente à administração pública. Os 351.635 lotes aprovados na PBH estão dispostos em 311 zonas fiscais do município; assim o parâmetro para classificação foi por zona fiscal. A diferença de 8.722 lotes no município é um primeiro dado quanto à irregularidade fundiária, uma vez que representa a quantidade de lotes identificados na cidade real que não possuem parcelamento aprovado. Ainda, essa diferença pode ser maior, posto que não há interseção entre os bancos de dados que permita verificar se os lotes catalogados são os mesmos.

Esses dois bancos de dados serão analisados de forma separada, a fim de compreender quais dados têm sobre a cidade formal e quais se referem à cidade real. Assim, em segundo

lugar, é preciso buscar entender, nos dados das planilhas, quais se relacionam com cada um dos bancos de dados de loteamento; e, se faz sentido, na realidade urbana, conectar esses dados.

A planilha de “Lote CTM” possui, como dado comum à planilha “Tipologia de uso e ocupação”, o dado “NULOTCTM”, que é o mesmo utilizado para classificação por setor cartográfico. Dessa forma, há como categorizar, por setor cartográfico, quantos lotes existem e qual a característica do uso e ocupação desses lotes. Contudo, essa interseção se restringe à 357.311 lotes CTM que constam da planilha “Tipologia de uso e ocupação”. A diferença de 3.046 lotes CTM para a planilha “Lotes CTM” representa menos de 1% do todo de lotes, porém, denota um dissenso entre as informações da PBH. Isso porque os dados “TIPOLOGIA_USO” e “TIPOLOGIA_OCUPAÇÃO” também são gerados a partir do Cadastro Imobiliário Municipal, o qual é alimentado pelos dados do Lote CTM. Cumpre esclarecer, quanto a essa diferença, que não se deve à falta de informação de uso e ocupação vinculada ao lote CTM, tendo em vista que constam lotes sem quaisquer informações vinculadas.

Outro dado da planilha “Lote CTM” que permite intersecção é o “ID_LT” com o dado “ID_LOTE_CTM” da planilha “Edificações”. Ainda que com nomeação distinta, o dado em questão faz referência à mesma informação, conforme legenda da planilha “Edificações”. Como esse é um dado de entrada no sistema “BHMap”, não sendo o número de registro do lote CTM, o que não gera a classificação por setor cartográfico. No entanto, ao relacionar com a planilha “Lote CTM”, é possível assimilar ao dado “NULOTCTM” e, assim, classificar por setor cartográfico. Essa junção apresenta um problema ao ser feita, pois, na planilha “Edificações”, constam 334.855 lotes CTM e 740.890 edificações cadastradas. Com isso, alguns lotes CTM possuem mais de uma edificação de referência, o que não aponta para uma apreensão do que é a cidade real, como pretendido.

A repetição de informações em relação a um mesmo lote CTM também ocorre na junção com a planilha “Tipologia de uso e ocupação” em 748 lotes. Já na interseção entre as três planilhas, ao ser feita com predominância da planilha “Edificações”¹⁶, para evitar perda de dados, ocorre a multiplicação de informações de uso e ocupação em acordo à quantidade de edificações repetidas para um mesmo lote. Esse modelo de junção não permite uma apreensão do que seria a representação por setor cartográfico da quantidade de lotes CTM, forma de uso

¹⁶ O método de junção *left join*, no geral, gerou alteração dos dados das demais planilhas relacionadas, não permitindo uma análise correta devido à perda de dados ocasionada por exclusão dos dados que não se cruzavam. Dessa forma, preponderantemente, foi escolhido o método *full outer join* para não ter perda dos dados discrepantes que permitem a apreensão do todo.

e ocupação e quantidade de edificações devido à multiplicação de dados. Por isso, não será utilizada para a análise quantitativa.

Todavia, ao realizar a integração dos dados de “Tipologia de uso e ocupação” e “Edificação”, observa-se que, entre as 740.890 edificações catalogadas, 24.248 são caracterizados como lotes vagos em tipologia de uso e 329 em tipologia de ocupação. A vinculação de uma edificação aprovada a um lote vago pode fazer referência à aprovação de obra que ainda não começou a ser construído, porém, nota-se que esses lotes constituem pouco menos que 10% do todo de lotes CTM, o que é representativo. Além das edificações que são caracterizadas como lotes vagos, constam cadastradas 108.927 edificações sem informações de uso e ocupação e, também, 33.103 edificações que não tem qualquer vinculação com a planilha de tipologia de uso.

As interseções possíveis para as análises que partem do Lote CTM são destoantes ao serem relacionadas à “Edificação”, não permitindo a captura ou a representação do que é a cidade real. A forma de cadastramento multifinalitária em Belo Horizonte, mesmo tendo maior abrangência do território urbano que o parcelamento aprovado, tem limitações na apreensão da cidade e unificação dos dados fundiários. Ademais, não possui eficácia legal, se tornando instrumento interno à administração municipal para planejamento de políticas públicas.

A relação do banco de dados “Lote CTM” com o de “Tipologia de Uso e Ocupação do Solo” demonstra a contribuição para a elaboração e implementação de políticas públicas, uma vez que a infraestrutura urbana é representada na tipologia de ocupação. Além disso, o conhecimento territorial permite a identificação e inserção da política pública. A compreensão de como o território está ordenado possibilita definir qual a inserção e previsão de necessidade de equipamento público. O CTM, para além de sua finalidade fiscal, pode ser ferramenta de promoção de qualificação do território, independente da legalidade da forma de ocupação. Isso demonstra que a legalidade, ou ilegalidade, do território não é limitadora à implementação de políticas públicas, assim quando empregada como justificativa escamoteia outras razões.

Para a compreensão da cidade legal, devidamente formalizada, a análise será derivada das interseções possíveis com a planilha de “Lotes Aprovados”. O agrupamento do banco de dados “Lotes Aprovados” teve por parâmetro as zonas fiscais, informação que já constava da planilha. Assim, o método de contabilização dos demais dados referentes a partir do mesmo parâmetro foi adotado. Dessa forma, a primeira interseção possível foi com a planilha de “Base IPTU” referente ao exercício fiscal de 2020, levantada por meio de pedido de LAI para a Secretaria de Fazenda, na qual também constava a informação de zonas fiscais. Com essa junção, já ficou perceptível a disparidade dos dados por zona fiscal.

Segundo a Secretaria da Fazenda, estão cadastrados em Belo Horizonte 880.857 imóveis, destes, 3.938 têm índice cadastral inativo. A comparação deste número com a quantidade de lotes aprovados na cidade permite entender que o município teria cerca de 2,5 de coeficiente de aproveitamento do solo como uma média em todo o território. Contudo, ao especificar por zona fiscal, é possível perceber que não necessariamente essa seja a única conclusão. A justificativa para a diferença de dados está na alimentação do Cadastro Imobiliário ser feita com o banco de dados “Lote CTM” e não somente com “Lote Aprovado”, o que é representativo da discrepância entre os bancos de dados da administração pública; por exemplo, com a existência de zonas fiscais que não tem parcelamento aprovado, mas têm devidamente a incidência do imposto, como no caso do Bairro Xangrilá.

As identificações das zonas fiscais fazem referência aos bairros cartoriais, nos termos da Lei municipal nº 17.115/2019 e seu Anexo II. Contudo, 210 das 534 zonas fiscais não se referem a nenhum bairro cartorial. Nelas estão localizados 16.865 índices cadastrais, o que também é demonstrativo da irregularidade fundiária. Essas zonas não constam da legislação que disciplina a matéria no município de Belo Horizonte, entre elas constando, inclusive, a zona fiscal “T” com um lote aprovado. Irregularidade que não impede o recolhimento fiscal. A falta de cooperação entre os órgãos da PBH resta clara nesse exemplo.

Cabe lembrar que esses dados têm base material na realidade urbana. A apresentação quantitativa como método não pode perder de vista o atravessamento dessas questões para a prática urbana. A inexistência dos dados e a não comunicação entre eles não é um problema restrito à análise científica, mas repercute na materialidade. Para tanto, retomo aqui a analogia do capítulo anterior: a fotografia.

Temos uma câmera fixa com uma varredura panorâmica grande, o que dificulta o foco e qualidade em alguns pontos da fotografia. Uma pessoa não sabe que aquele cenário está sendo retratado, mas se senta em um local iluminado. A luz a agrada, aquece. A estética também pode ser similar à fotografada. Contudo, a câmera é fixa e a pessoa não está no campo de captura. É um campo cego (LEFEBVRE, 2019, p. 42). Na questão fundiária, é possível responsabilizar a pessoa que contribui regularmente com o IPTU, tem seu nome registrado em um documento gerado pelo Estado, porém não tem o registro em Cartório ou mora em um local sem parcelamento aprovado? Essa pessoa está no campo cego. Pode ter tentado ou pensado que está regular. Pode ter boa-fé. No entanto, a irregularidade justifica sua manutenção no campo cego, sem infraestrutura urbana ou acesso a direitos.

A desagregação dos bancos de dados é sintoma da separação de competências diversas para tutela da matriz fundiária. A pluralidade de procedimentos que a regularidade fundiária

requer é raiz para a produção de percepções variadas quanto à legalidade. O lastro da regularidade está presente em cada processo realizado, como também nos interrompidos sem conhecimento da incompletude. Os dados levantados para essa pesquisa se referem a essa cidade formal, que tantas vezes e, paradoxalmente, não é completamente formalizada.

A disparidade das informações oficiais sobre o município de Belo Horizonte se complementa com a interseção do agrupamento por zona fiscal com a contabilização da quantidade de endereços por bairro cartorial na planilha “Endereçamento”. O dado de endereço oficial se insere de forma paralela aos demais, uma vez que poderia ser correlato à quantidade de lotes aprovados, tendo em vista não constar, na planilha, os dados da divisão de prédios em apartamentos ou salas, por exemplo. Contudo, são 743.696 endereços oficiais no município, o que o aproxima da quantidade de Índices Cadastrais.

Os endereços catalogados se referem às vias públicas existentes e à numeração que identifica a entrada do imóvel. Dessa forma, no caso de lotes com acessos distintos para edificações distintas, são designadas letras de modo complementar aos números, como é o caso de 138.426 endereços constantes do banco de dados. Ainda, do total de endereços, 515.119 são classificados como existentes, o que indicaria a existência na atualidade do endereço ativo; porém, a verificação curiosa de meu próprio endereço surpreendeu pelo status “Inexistente”. No entanto, não compete a esta pesquisa realizar a verificação da informação oficial, a qual foi extraída para a análise de sua representação como registrada no sistema. Cabe a dúvida, então, sobre a própria consistência dos dados oficiais. Quanto a isso, também constam 15.718 repetições de endereços, podendo ser completamente equivalentes ou ter diferença de status, geometria ou bairro popular.

Não há variação em relação ao bairro cartorial de localização dos endereços repetidos, sendo restrita aos bairros populares que têm divisão distinta dos bairros cartoriais. Essa diferença entre as divisões territoriais está expressa na quantidade de cada uma, posto que bairros cartoriais são 323 e bairros populares 487, apresentando uma maior divisão do território no caso dos últimos. Os bairros populares são nomeações oficiais utilizadas em endereços e outras identificações, mas que podem não se confundir em território e nome com os bairros cartoriais, são disciplinados nos arts. 12 e 13 da Lei municipal nº 9.691, de 19 de janeiro de 2009.

O dado de endereço repercute diretamente na vivência urbana, uma vez que não se destina apenas ao recebimento de encomendas. O acesso aos serviços públicos de saúde e educação tem, como exigência, a comunicação do endereço oficial, além do acesso à justiça que também precisa de tal informação. A importância desse dado no cotidiano está representada

na planilha do APÊNDICE B, posto ser o único dado que não tem nulos em nenhum dos bairros cartoriais. A primariedade do endereço também é demonstrada nas Seções Urbanas - que são os bairros cartoriais que compreendiam o contorno inicial do município e, em alguns casos, expandiu a área de referência com o crescimento urbano; no caso da Primeira Seção Urbana, constam 617 lotes aprovados e 2266 endereços.

Outro fator que pode ser apreendido com os dados em questão é acerca da densidade de ocupação das áreas. Na Terceira Seção Urbana estão 522 lotes aprovados, 1931 endereços e 19059 índices cadastrais, o que expõe a verticalização da região. Por outro lado, o Bairro Austin possui ocupação mais espaçada, uma vez que constam 73 lotes aprovados, 71 endereços e 57 índices cadastrais somente. Já no Bairro Ipê, são 885 lotes aprovados, 1645 endereços e 23 índices cadastrais, o que não está relacionado à ocupação do território, mas à falta de contribuição fiscal. As divergências de informações entre os bancos de dados não significam irregularidade fundiária, mas pressupõem.

Considerando que o registro cartorário é que denota eficácia legal a todo o procedimento da regulação urbana, com tamanha diferença de retratos urbanos, a qual procedimento está sendo dada eficácia? É o que será analisado junto aos dados do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte.

3.2.2. Análise comparativa dos dados levantados

O registro em Cartório de Imóveis é o que consolida o direito real com eficácia frente a todos (COUTO, 1981, p.180), sendo a conclusão dos procedimentos de regulação do solo urbano. Contudo, em vista da discrepância dos dados municipais relativos a esses procedimentos, faz-se necessário entender qual seria a vinculação que, na prática, está garantindo esse lastro de juridicidade ao registro. Como relatado acima, na resposta do 4º Ofício de Registro de Imóveis, está claro que não há comunicação relativa a quantos lotes aprovados compõem a circunscrição cartorial. O parcelamento aprovado é requisito essencial para o registro, mas a verificação da regularidade deste se atém ao ato registral, não existindo um controle sobre o que já foi parcelado e registrado.

O dado que poderia viabilizar a comunicação entre os bancos de dados seria o IC, tendo em vista a obrigatoriedade deste na matrícula do imóvel, conforme art. 176 da Lei nº 6.015/1973. Porém, dentre as 111.430 matrículas ativas no 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte, apenas 10.404 matrículas têm informado o IC. A quantidade de matrículas com IC também representa menos de 10% de todas as matrículas registradas no ofício em questão,

o que não permite a interseção entre os bancos de dados para demonstração da irregularidade fundiária.

O comparativo entre o Cadastro Imobiliário Urbano e os Cartórios de Registro de Imóveis é um instrumento de análise sobre a regularidade fundiária de um município, pois o banco de dados para tributação é mais abrangente que o cartorial. A abrangência se deve ao fato gerador do IPTU não ser restrito à propriedade registral, mas também incidente sobre acessão, posse e domínio útil, como também à eficácia da atividade fiscal tributária do município. A confrontação entre os dados quantitativos de matrículas cartorárias e de índices cadastrais para a mesma circunscrição é uma forma de medida do déficit de registro cartorário, ou seja, de quantos imóveis não cumpriram com a integralidade dos procedimentos regulatórios e possuem eficácia real.

Essa era a análise pretendida nesta pesquisa, contudo as dificuldades de obtenção de dados cartoriais impuseram a necessidade de remanejar o percurso. Assim, com os dados relativos somente ao 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte, seria necessário o levantamento específico da quantidade de lotes CP e IC por circunscrição. A divisão de circunscrição cartorária não segue um padrão já pré-estabelecido de divisão territorial; ou seja, não há uma demarcação de competência por bairro oficial ou zona fiscal, que seriam divisões estabelecidas que possuem eficácia legal.

Por sua vez, a circunscrição cartorial em Belo Horizonte é instituída como uma forma de separação das competências cartoriais de maneira equânime entre as sete zonas. Para tanto, há uma divisão da parte interna do contorno original do município e do restante de seu território. A divisão foi delimitada pelo Decreto estadual nº 8.338, de 31 de maio de 1965, e tem como ponto de origem para a determinação dos polígonos de circunscrição a Praça Sete. Dessa forma, toda a extensão territorial do município tem um ofício competente para o registro dos imóveis da área determinada. Não necessariamente todos os loteamentos de determinada área estarão devidamente registrados, constituindo a irregularidade fundiária. A aferição de quantos loteamentos estão devidamente registrados seria uma forma de fiscalização da irregularidade.

Para tanto, a análise comparativa não teria um parâmetro comum para interseção entre os dados, uma vez que os dados cartoriais são agrupados por circunscrição cartorária e não por zona fiscal ou bairro oficial. A descrição da zona de competência do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte constante do art. 3º do Decreto estadual nº 8.338/1965 é exemplar quanto a isso:

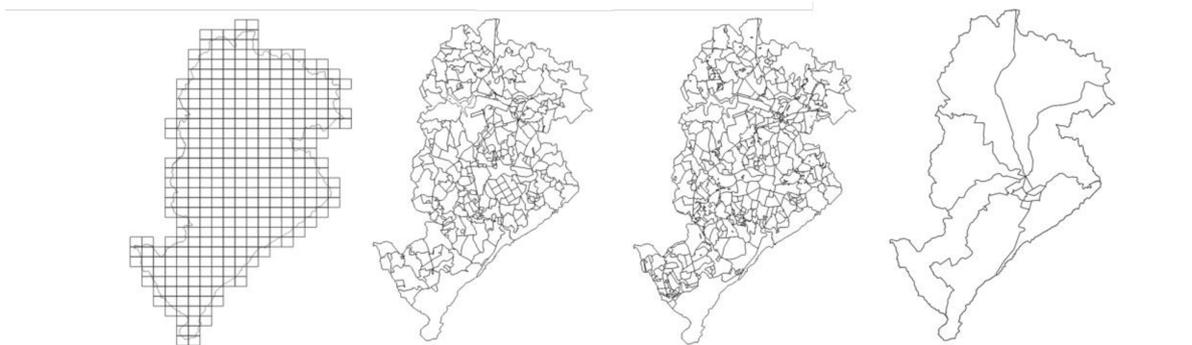
Zona "D" – (4º Ofício) – Formada pela área dos polígonos assim delimitados: 1º) – partindo do centro geométrico da Praça Sete de Setembro, pelo eixo da Avenida Afonso Pena, segue até atingir a Praça 21 de Abril e Avenida Brasil, por cujo eixo

alcança a Praça 13 de Maio; daí, seguindo pelo eixo da Rua dos Otoni, atinge o eixo da Avenida do Contorno, pelo qual segue até o cruzamento com o eixo da Rua Niquelina; por esse segue, continuando pelo eixo da Rua Juramento, e depois, pelo eixo da antiga estrada de Nova Lima, até atingir a linha limítrofe do Município de Sabará, com o de Belo Horizonte, ponto do qual, em sentido norte, prossegue pela divisa dos municípios citados, até o eixo da estrada federal BR-31, pelo qual retorna até o encontro com o eixo da Rua Jacuí; por esse eixo, em direção ao centro da cidade, prossegue, até o cruzamento da Rua Mauá com Avenida do Contorno, por cujo eixo alcança o da Rua da Bahia e, por ele, até o eixo da Avenida Amazonas, através da qual retorna ao ponto inicial da Praça Sete de Setembro. 2º) – Partindo da Praça da Harmonia, na estrada de rodagem BR-3, segue pelo eixo da Rua Cristina, em sentido oeste, até atingir a Rua Carangola, pelo eixo da Rua Carangola vai até alcançar o eixo da Avenida do Contorno, por este, em sentido leste, vai até atingir o eixo de cruzamento da estrada de rodagem BR-3 e por este, em rumo sul, até o Praça da Harmonia, ponto inicial.

Poderia ser uma parte das narrativas de Geraldo Viramundo, em “O Grande Mentecapto” (SABINO, 2008), sobre os caminhos tomados pela cidade. Mas trata-se de texto normativo, que define qual a circunscrição cartorária de competência do 4º Ofício.

Tendo em vista a falta de objetividade da norma em questão, bem como a não referência em quaisquer dos parâmetros de divisão territorial já utilizados, a apreensão e representação sobre a área fica prejudicada para comparação com os demais dados. O estabelecimento de diferentes parâmetros de divisão territorial também demonstra o excesso de ordenamentos distintos territoriais (MARICATO, 2019, p. 147). Essas diferenças ficam explícitas nos mapas de divisão territorial, conforme Quadro 5.

Quadro 5 - Mapas das divisões territoriais



Fonte: (1) Mapa setor cartográfico - <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/planejamento-urbano/base-de-dados/mapas-legislacao-urbanistica>

(2) Mapa bairro oficial -

<http://geonetwork.pbh.gov.br/geonetwork/srv/por/catalog.search;jsessionid=994F509606AC99A5DBA1CDC9D529269B.geonetwork1#/metadata/9c6f95ff-53c5-4279-baa0-d17052a60ce5>

(3) Mapa bairro popular -

<http://geonetwork.pbh.gov.br/geonetwork/srv/por/catalog.search#/metadata/db4df402-3e4c-4338-9c8b-d8e36c00ccce>

(4) Mapa Circunscrição cartorial -

<http://geonetwork.pbh.gov.br/geonetwork/srv/por/catalog.search#/metadata/1c845f29-8bc4-49aa-8c6e-d914f4c9fc31>

No caso dos bancos de dados extraídos, por exemplo, são cinco diferentes divisões territoriais: setor cartográfico, zona fiscal, bairro oficial, circunscrição cartorial e bairro popular. As zonas fiscais e os bairros oficiais se equivalem em determinada medida. Contudo, os bairros oficiais não se confundem com os bairros populares; e os setores cartográficos e a circunscrição cartorial se diferenciam de todos os anteriores.

Os bairros populares são utilizados pelo IBGE para o estudo feito pelo Censo, tendo em vista que é o nome que consta do endereço. Nesse sentido, o banco de dados “População Domicílio Bairro (2010)”, que se baseia nos dados do Censo 2010, é categorizado tendo, como parâmetro, os bairros populares, o que não permite sua análise integrada à planilha agrupada por bairros oficiais. Entretanto, como destacado, os endereços oficiais se referenciam no bairro popular, por isso foi possível fazer a contabilização a partir do banco de dados “Endereçamento” da quantidade de endereços por bairro popular, como apresentado no APÊNDICE C. Essa interseção não pode ser feita com o bairro oficial, uma vez que não farão remissão à mesma localidade. De toda forma, a circunscrição cartorial tampouco se confunde com a divisão territorial por bairros populares, não sendo possível essa interseção para análise também.

Então, o levantamento dos dados comparativos somente poderia ser feito com o auxílio de ferramentas do SIG, o que não seria possível neste trabalho. Além disso, os dados cartográficos poderiam ser utilizados sem o geoprocessamento, o que não traria precisão e poderia gerar dados individualizados da irregularidade, o que não é o objetivo aqui. Outra forma de ser feito um comparativo limitado é o levantamento dos bairros oficiais que compõem a circunscrição cartorial por meio da ferramenta BHMap.

A coleta da listagem dos bairros oficiais que se localizam inteiramente na circunscrição do 4º Ofício de Registro de Imóveis feita diretamente da ferramenta “BHMap”, a partir da seleção das camadas de divisão territorial “Bairro oficial” e “Circunscrição cartorial” para permitir verificar quais bairros estão por completo e quais estão em parcela dentro da circunscrição cartorária. Todavia, para realização do comparativo também seria falho, pois só seria possível fazer a contabilização dos bairros oficiais que estão inteiros dentro da circunscrição cartorária, sendo essa uma abordagem parcial. Para uma compreensão dessa dinâmica entre administração municipal e cartório, o método deveria ser o seguido anteriormente, qual seja, realizar interseções por meio de dados comuns. No entanto, o dado que comunicaria os dois bancos de dados seria o IC e em decorrência das poucas matrículas que possuem o dado informado não é possível ser feita tal interseção.

A falta de cooperação entre a administração pública municipal e os serviços registrares perpetua a irregularidade, uma vez que não possibilita a fiscalização acerca dela. Não ter como rastrear a irregularidade é uma forma de conivência com ela. A identificação de núcleos urbanos informais é determinada pelo art. 10, I da Lei nº 13.465/2017 para a ação do ente público de efetivação de serviço público e ordenamento territorial. No caso do município de Belo Horizonte, a Urbel é a responsável pelos procedimentos de regularização fundiária de interesse social (ReUrb-S) e a SUREG pela de interesse específico (ReUrb-E).

As diferentes formas de atuação frente à irregularidade fundiária se devem à situação material de escassez de serviço público nos núcleos urbanos informais ocupados por pessoas de baixa renda, o que demanda, do ente público, a implantação da infraestrutura urbana. Dessa forma, a demanda procedimental é de fato distinta. No entanto, como não há cooperação entre os entes para mapeamento da irregularidade fundiária, a identificação feita é da vulnerabilidade e não da situação de regularidade do solo. O enfrentamento, então, a ser feito não é fundiário, mas sim da pobreza.

Quando a referência é à subcidadania, portanto, um título cartorário ou o parcelamento do solo regular não é capaz de combater. Isso não significa tampouco que a ordenação em si do território é desnecessária, mas que, sendo a finalidade da política pública, é ineficaz. A legalidade do espaço urbano se referencia unicamente na questão da regularidade dos procedimentos previstos em lei quanto à política fundiária. Contudo, como apresentado com os dados fundiários de Belo Horizonte, não há uniformidade no que são esses procedimentos e na vinculação entre eles na prática administrativa. Logo, não existe uma cidade legal administrativa, mas várias. Para cada forma de regulação e procedimento criado pela Prefeitura para gestão territorial se sucede uma cidade legal, formal e regular. Em consequência, as ilegalidades também são diversas. Mas, a ilegalidade da ocupação territorial que é estigmatizada como tal está relacionada com a pobreza, sendo sancionada por meio da negativa de implementação de equipamentos e serviços públicos no território.

A falta de infraestrutura urbana acarreta o não atendimento às necessidades básicas de vida das pessoas e isso não pode ser justificado pelo imperativo de um título cartorário ou da regularidade urbanística. Regularidade essa que tampouco tem como ser quantificada e delimitada, caso a norma seja aplicada estritamente. Ademais, a regularidade fundiária é uma construção histórica de exclusão de setores específicos da população. Como já relatado, o acesso à terra legal e formalizada registrada se dá com critério econômico para o serviço.

As dificuldades enfrentadas para esse acesso, no caso de uma cidade planejada como Belo Horizonte, geram o estabelecimento da periferia pela ocupação da margem do que é a

cidade legal. Por conseguinte, a cidade planejada se torna centralidade, devido à aglutinação dos serviços. Essa construção histórica da centralidade de Belo Horizonte se mantém, conforme apresentado no relatório “Tipologia Intraurbana” do IBGE (2019). As centralidades seguem retendo os serviços públicos, o que não se origina na regularidade fundiária, mas ambas são produtos do processo histórico espacial.

Ademais, cabe a ressalva também no que tange aos imóveis devidamente parcelados e registrados, uma vez que a titularidade do registro não necessariamente está regular. A necessidade de troca da titularidade pode ser devido ao falecimento do titular, compra e venda ou doação. O acompanhamento e fiscalização quanto a isso também é difícil, considerando envolver competências federativas distintas. A importância da regularidade da titulação é aspecto de segurança jurídica para os negócios e obrigações que, porventura, decorram daquele imóvel. Logo, para um levantamento integral quanto à regularidade fundiária, a titularidade do imóvel também deveria ser um aspecto a ser abordado. Do contrário, a regularização fundiária como política pública estaria sendo reduzida ao momento de entrega do papel, sem compromisso administrativo para manutenção da ordem jurídica urbanística no território.

3.3. A cidade no papel: do registro ou do planejamento?

“A Prefeitura falou que para arrumar só pode entregar para quem ganhou o apartamento.” O morador explicou, preocupado sobre o destino dele com a família, enquanto mostrava a pasta com todos os recibos da compra do apartamento. O prédio em que estávamos havia sido construído a partir da política pública de orçamento participativo (OP), só tinha sistema elétrico no primeiro andar e não contava com escoamento de água pluvial, o que gerava retorno do esgoto para dentro dos apartamentos que tinham energia elétrica. No acompanhamento da mediação junto à Urbel e à Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), a proposta da administração pública municipal foi de realizar a reforma do prédio, com remoção dos moradores durante o período de obra apenas. Contudo, o retorno aos apartamentos só seria possível para quem fosse o beneficiário da política pública, nos termos da concessão de uso dada.

No prédio em questão, ao qual se faz referência no 6º momento do Capítulo 2, dos 16 apartamentos, somente 4 eram ocupados pelos beneficiários originais da política pública. Os demais apartamentos eram alugados ou haviam sido comprados. Os compradores, em geral, guardavam consigo recibos do pagamento de cada prestação. Podiam ter feito “contrato de boca”, dado suas palavras, e cumpriam com o pagamento devido. A obrigação contraída podia não ter base jurídica, mas, por vezes, cumpria com todo o rito. Em formatos dos mais variados,

mas as “Promessas de compra e venda e cessão de direitos de posse” – ou outro nome com aspecto formal - estavam devidamente assinadas e com duas testemunhas. Como não poderiam ser donos? O mercado informal de imóveis também titulava.

O impedimento à venda de imóveis resultado de políticas habitacionais tem como fundamento a garantia da eficácia da política pública por meio da manutenção da pessoa reassentada no local. Contudo, a integração à política habitacional de políticas de segurança social, desde alimentar até segurança pública – que não a criminalização das áreas -, é o que implica na continuidade ou não nos locais de reassentamento. O título jurídico concedido será liquidado sem observância a eventuais restrições de compra e venda, a depender da vulnerabilidade social em que a pessoa está em contraposição ao valor econômico do bem.

Mesmo não estando em situação de vulnerabilidade social, existe o desejo e a dinâmica de vida das pessoas, o que pode implicar em mudança do local de residência. O mercado informal de imóveis tem movimentação regular tal qual o mercado formal (ABRAMO, 2009, p. 23). O posicionamento administrativo e normativo em relação à adoção de meios para evitar a venda do imóvel gera a venda no mercado informal e, por conseguinte, a descontinuidade da regulação territorial e colocação na clandestinidade da situação de posse. Com isso, retoma-se o ciclo da irregularidade fundiária e justificação para a não implementação de infraestrutura, como no caso relatado.

A produção técnica do espaço urbano resulta na representação da cidade descolada da dinâmica do real, o que é compreensível e esperado pela impossibilidade de controle e apreensão de todo o fenômeno urbano (LEFEBVRE, 2019, p. 67). No entanto, a perspectiva tecnicista do planejamento urbano de imposição de uma ordem não observa que são vários os agentes de produção espacial. Nesse sentido, há que equiparar esse processo de ordenamento do espaço urbano a partir do Direito ao mesmo processo por meio dos planos urbanos modernos. A crítica ao planejamento urbano quanto ao distanciamento da cidade real (MARICATO, 2019, p.143) e sua sucessiva pouca eficácia deve ser estendida ao campo jurídico. O paradigma da racionalidade estrita, que não dialoga com a dinâmica cotidiana, criando planos sobre um espaço ideal e inexistente, é o que deve ser criticado.

A ordem imposta seria, então, “a ideia fora do lugar”, que produz necessariamente “o lugar fora das ideias”¹⁷. Assim, é designado como informal o espaço que não cumpre a ordem estabelecida. A valorização e proteção dessa suposta ordem advinda do planejamento e do

¹⁷ O título do texto “As ideias fora de lugar e o lugar fora das ideias” faz remissão ao ensaio “As ideias fora do Lugar” de Roberto Schwarz (1992), conforme destacado em nota de rodapé pela autora (MARICATO, 2019, p.121).

registro cartorário é o que está sendo denominado aqui como “cidade de papel”. Nos Cartórios de Registro, nos Tabelionatos de Notas, nas Secretarias de Planejamento e Regulação e demais órgão responsáveis existem nos papéis cidades diferentes, pensadas e elaboradas para maior segurança jurídica ou qualificação espacial. Todavia, essas cidades de papéis, muitas vezes, divergem completamente do que é a cidade real.

Essas cidades concebidas por meio da técnica e do conhecimento aplicado podem ser caracterizadas como o espaço concebido (LEFEBVRE, 2006, p. 66). Contudo, essa ação não é a única força hierárquica de produção do espaço, devendo, logo, o espaço urbano ser pensado em sua dinâmica prática urbana, compreendendo todos os fatores que agem e interagem no espaço. A disciplina por meio da técnica do espaço não é descartável - como nenhum conhecimento o é - todavia, o conhecimento repartido do fenômeno urbano traz consigo a sobreposição de soluções não integradas. No caso da técnica jurídica, a solução estaria restrita à aferição da legalidade da ocupação do solo por meio de um instrumento único, que é o registro em cartório, o que é insuficiente. É necessário o enfrentamento multidisciplinar e integrado das questões espaciais.

Os procedimentos de regulação até chegar na titulação são variados e não se comunicam. Assim, ocasiona informações territoriais desconstruídas, o que não permite creditar confiabilidade no título cartorário como expoente da legalidade fundiária. O registro de imóveis é tomado como a representação da cidade legal, frente ao qual toda contrariedade é ilegal. Todavia, a incompatibilidade entre os dados que retratam os procedimentos regulatórios que conduzem ao registro demonstram que a juridicidade, que seria expressa no título cartorial, não necessariamente é executada. O questionamento sobre a legalidade que realmente está posta no registro é com o intuito de compreender que o título em si não é objetivo frente à realidade urbana. Nesse sentido, a detenção da cidade legal à representação cartorária é um equívoco.

De acordo como relatório da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD, 2019) do IBGE, 66,4% dos domicílios no Brasil seriam próprios e inteiramente pagos. No entanto, a pesquisa é feita por meio da declaração dos moradores, não sendo verificada a existência de matrícula cartorária (MORAIS, 2002, p. 110). Ainda que esse dado não se refira à regularidade fundiária, é emblemático ao que é a compreensão das pessoas sobre a situação delas independente do registro: possuidores com *animus domini*. Logo, donas. A relação com a terra não necessariamente estará descrita no papel registrado e oponível frente a todos. Mas, está na prática urbana e cotidiana da produção do espaço urbano.

A autoconstrução das moradias é característica das regiões periféricas e faveladas e é um dos fatores de denominação da casa própria (OLIVEIRA, 2004, p.68). Afinal, a apropriação

é concreta e direta na edificação. Essa perspectiva remete ao modelo do século XIX para a determinação da propriedade dos prédios urbanos, todavia o que ora era a norma, se tornou ilegalidade. O entendimento de que a posse e a acessão são os elementos constitutivos para a casa própria tem raízes históricas e, de fato, é a materialidade espacial da ocupação do solo. Em contramão a isso, está o imperativo da legalidade teoricamente consolidada no papel do registro público.

A posse se manteve como forma de ocupação da terra no Brasil e sua transmissão como tradição efetiva do bem, assim como no século XIX. Os custos vinculados aos serviços registrares são empecilhos ao acesso para regularização e manutenção da regularidade do imóvel. Dessa forma, a valorização do registro do imóvel acima da situação fática não é uma defesa da ordem urbana ou jurídica, mas, sim, do interesse econômico, não sendo relativo, tampouco, à defesa da ordem econômica constitucional, uma vez que essa deve estar direcionada à justiça social. Além disso, não se verifica um comprometimento real com a fiscalização da irregularidade, tendo em vista a separação completa de competências e informações relativas à gestão territorial.

Quanto a essa valorização, não é necessariamente uma perspectiva normativa, pois as legislações existentes abarcam também a função social da propriedade e as funções sociais da cidade, com regulamentação de instrumentos urbanísticos para tanto. Todavia, na prática jurisdicional, a interpretação objetiva do título cartorário implica em detrimento e violação de outros direitos. A justificativa da eficácia *erga omnes* para defesa do direito registrado por sua vez não se expande para a tutela de direitos humanos. A diferenciação se baseia no caráter abstrato dos direitos humanos frente à suposta concretude do registro público. Porém, o que se observa a partir dos dados é a abstração, que pode se ter no título, posto que não faz remissão a qualquer procedimento de regulação anterior. Ademais, a partir da Lei nº 13.465/2017, a centralidade da titulação nos procedimentos de regularização fundiária inverte a ordem de prioridade. Com isso, permite à administração pública a titulação sem qualificação territorial devida.

Tratar o título de propriedade ou a infraestrutura urbana como questões apartadas é uma decisão política, visto que deve acontecer de maneira uniforme para garantia de direitos como um todo à população e também para manutenção da população no local. Essa decisão não enfrenta o que é o cerne dessa questão, que é a falta de estrutura social para as pessoas viverem. Mas concede direitos no papel e não estabelece direitos na prática real, de forma a garantir atenção às necessidades da existência. No mais, a importância do papel ao se referir à relação com a terra é incorporada na população com o hábito de guardar o “papel de propriedade”,

como nos casos narrados. Os papéis guardados, sejam simplesmente recibos, podem não ter qualquer valor jurídico, mas é uma forma de buscar garantir a manutenção no local.

No próximo Capítulo, serão abordados como as populações são afetadas pela irregularidade fundiária e quais interesses estão representados na reivindicação de regularização.

4. A FORMA JURÍDICA NA DISPUTA DO TERRITÓRIO URBANO

O fundamental é destacar que são espaços que foram abandonados. As pessoas nunca os quiseram, a especulação ou o mercado nunca os quiseram. Mas, à medida que a cidade cresce, e que essas áreas passam a ser valorizadas, começa a surgir interesse do mercado, e então se pensa em tirar os moradores. Nesse contexto, a regularização fundiária é um instrumento que aumenta a segurança jurídica dos moradores dessas comunidades.

[...]

Obter a titularidade dos imóveis pode ajudar a evitar remoções, mas não é uma garantia de que isso não vá acontecer. Na Vila Autódromo, por exemplo, a maioria dos moradores tinha o documento. (ALTINO, 2017).

A reportagem "Moradores de 26 comunidades da Barra lutam para regularizar seus imóveis", publicada em 02/05/2017, no jornal O Globo, retrata a perspectiva sobre a regularização fundiária de moradores de baixa renda em ocupações da região da Barra da Tijuca, na cidade do Rio de Janeiro. A expectativa dos moradores de que o procedimento da ReUrb-S e a titulação dos imóveis possa garantir segurança jurídica é contrastada no próprio texto, ao abordar a situação da Vila Autódromo, na mesma cidade. No caso em questão, mesmo com a regularização da área e titulação dos moradores, houve a desapropriação e remoção para a construção do Parque Olímpico.

A importância da regularização fundiária para a população de baixa renda está na defesa de sua existência nos locais em que estão. Assim, o que busca ser tutelado é a manutenção no território por meio da segurança jurídica do título cartorário. No entanto, como ressaltado, isso não é garantia. A indenização paga pelo Estado nos territórios ocupados pela população de baixa renda é menor pelo próprio valor do solo nessas regiões, mesmo que regular e urbanizado. O equipamento urbano implantado, por sua vez, é um dos fatores de valorização monetária de uma área, o que gera aumento dos valores pagos e dificulta a remoção das pessoas por parte do Estado. Mas, contribui para a dificuldade de custeio de vida (KOWARICK, 2017, p. 28).

A fronteira imposta é em relação ao interesse econômico-financeiro imobiliário de especulação sobre o território, o que é importante, inclusive, para consolidação do próprio investimento estatal. Assim, a proteção da população de baixa renda no território não é jurídica, mas, também, não pode deixar de ser. A técnica na produção do espaço também é jurídica e abdicar de disputá-la seria niilismo frente a prática social. Por isso, importa desvelar o funcionamento da legalidade no espaço. Referir-se à cidade legal, ou melhor seria, caracterizar determinado território como ilegal não provém da lei em abstrato, mas da prática urbana. A demonstração disso está na disparidade entre os dados da matriz fundiária de Belo Horizonte apresentada no Capítulo 3, pois, em acordo à legislação, os procedimentos para conformação da cidade legal deveriam ser unificados (MARICATO, 2019, p. 186). Essa disparidade é

indicativa que a razão de determinação da irregularidade não é normativa; em consequência, a afetação das populações tem base em outros elementos. Logo, a determinação de uma área como ilegal ou irregular é uma escolha sobre qual ilegalidade é protegida no território.

A classificação aqui como território e fronteira é significá-lo enquanto local em que estão postos os conflitos (SAQUET, 2013, p. 58). O espaço das cidades e do campo são esses locais. No caso da realidade urbana, a dimensão física fronteira da disputa está imposta na restrição de circulação de cada estrato social. A narrativa acerca das diferenças vistas pela janela se refere a isso. Existem regiões da cidade proibidas para cada estrato social e, ainda que isso seja naturalizado no cotidiano, é a representação da guerra - não tão - silenciosa vivida. O espaço urbano produzido não é mera força de expressão quanto a um produto ou resultado espacial, mas é a compreensão quanto a dimensão histórica e social materializada no espaço. As relações, a interação, as construções, a organização, a ocupação tudo está posto no que é o espaço e como é produzido (MARICATO, 2013, p. 20).

Essa não é uma definição estanque, pelo contrário, ao constatar a historicidade do espaço é possível entendê-lo mutável e, principalmente, em disputa. As contradições das relações sociais e a prática social é o que produzem o espaço; assim são postas espacialmente em oposição desde a forma de dicotomias: “cidade legal” e “cidade ilegal”; “regularidade fundiária” e “irregularidade fundiária”. No entanto, é a mesma prática social que origina a totalidade do espaço (SANTOS, 2018, p. 55). Isso está posto historicamente com a cidade sendo ordenada pela técnica racional, que exclui parcela da população e criou o que ficou tido por desordem (KOWARICK, 1979, p. 32). A constatação da origem única na prática social possibilita compreender que a adjetivação posta nas dicotomias e sobre quais lugares isso vai incidir é uma escolha de valor (SANTOS, 2018, p. 21).

A justificativa para defesa da legalidade no espaço urbano estaria no lastro dado pelos procedimentos de regulação urbanística até o registro público, ao qual seria dada eficácia *erga omnes*, em observância ao cumprimento normativo. Dessa forma, o que estaria sendo caracterizado como legal e oponível frente a todos seria toda a ordem jurídica urbanística. Contudo, a defesa dessa ordem em si é uma priorização da manutenção dos grupos historicamente excluídos; o que pode ser uma escolha, mas deve ser feita por seus fundamentos políticos e não sob a escusa de defesa da legalidade. Além de, como apresentado nos dados, essa ordem não necessariamente existir. A tutela feita, portanto, é prioritária do direito de propriedade registral: o papel da propriedade.

Essa tutela não pode ser caracterizada juridicamente sequer como defesa da ordem econômica, posto que a Política Econômica Constitucional, conforme art. 170 CF/1988,

também se funda no desenvolvimento de uma justiça social calcada na garantia das necessidades de vida das pessoas (GUSTIN, 2016, p. 47). Tampouco pode ser considerada uma defesa da Política Urbana constitucional, pois o instrumento para essa regulação é o Plano Diretor, o qual deve ser observado pela propriedade urbana para cumprimento da função social, nos termos do art. 182, §1º e §2º da CF/1988. Ainda no texto constitucional, no art. 5º, XXII e XXIII, é estabelecida a garantia da propriedade e o atendimento à sua função social. Logo, a tutela unitária do título registrado em cartório, tanto para implementação de infraestrutura urbana quanto no judiciário, não representa uma defesa da legalidade ou da ordem social, mas, sim, uma interpretação restrita da norma civilista (FERNANDES, 2007a, p. 209).

A disputa territorial posta no campo jurídico está na tensão entre os institutos da posse e da propriedade. Contudo, não há uma forma jurídica perfeita que seja capaz de ordenar o espaço (TELLES, 2013, p. 39). Como destacado na reportagem, os moradores da Vila Autódromo não tiveram a garantia da segurança da posse mesmo com a titulação da propriedade. A insegurança quanto à vida não é subvertida por institutos jurídicos. A disputa pela técnica jurídica na produção do espaço urbano, todavia, não pode ser desprendida dessa discussão. Considerando que já foi exposto que a ordem da legalidade urbana é fictícia, uma vez que não há integração entre dados da regulação fundiária e urbanística, cumpre analisar como, na disputa territorial, essa cidade de papel se constitui.

A codificação do direito civil brasileiro é signatária da tradição germânica consolidada no BGB¹⁸ de 1898 (PEREIRA, 2006, p. 1), tendo a mesma organização e forma de disposição dos direitos. No entanto, a inspiração germânica era anterior à codificação. Na Consolidação das Leis Civis (1896), Teixeira de Freitas defende a adoção no Brasil do cadastro germânico territorial. O modelo do cadastramento foi seguido, entretanto, somente na opção pelo registro como garantia da ordem. Por sua vez, o procedimento implantado no Brasil em nada se compara ao germânico (FREITAS, 2003, pp. LIII, CCIV). O cadastramento germânico se caracteriza pela unificação nas informações territoriais, assim, é a partir da centralização da forma de regularização que serão desmembradas as funções tributárias, registrais, entre outras. Remete-se aqui à função multifinalitária do CTM, o qual não possui eficácia legal no Brasil e, no caso de Belo Horizonte, foi implementado apenas para a função fiscal.

Esse cadastramento é o que possibilitou a identificação e incidência tributária sobre a posse no município. Todavia, não é vinculativo para constituição do direito real de posse. O Código Civil de 2002, em continuidade ao de 1916, adotou a teoria objetiva quanto à posse de

¹⁸ O *Bürgerliches Gesetzbuch* (BGB) é o Código Civil alemão. O projeto do BGB de 1888 foi criticado pelos juristas à época, tendo sido feito um esforço de assimilação das críticas para sua consolidação em 1898.

Jhering (VENOSA, 2005, p. 58). Os critérios para constituição da posse como direito real, portanto, são determinados pelo ordenamento, não cabendo a avaliação quanto à vontade subjetiva do possuidor. A legislação definirá qual posse pode ser caracterizada e tutelada. O art. 1.200 do CC/2002 dispõe que “é justa a posse que não for violenta, clandestina ou precária”; contudo, a descaracterização desses elementos para constituição da posse justa frente ao título de propriedade no âmbito jurisdicional não é tão simples. A exigência necessária para garantia da segurança jurídica da escritura pública para os negócios jurídicos sobre bens imóveis, nos termos do art. 108 CC/2002, é um dos empecilhos para caracterização da posse justa. A prescrição de forma especial em lei no que concerne aos negócios jurídicos imobiliários não é observada na prática social e é fator que impede a prova por outros meios, conforme art. 212 CC/2002.

A valorização do papel em detrimento da posse na tutela jurídica é a conformação da legitimação dada ao poder econômico sem diálogo ou proteção possível para a situação fática. Ainda que a legislação brasileira adote a presunção relativa quanto à titularidade do registro público, podendo ser contestada com prova (MONTEIRO, 2003b, p. 441), somente o justo título ou a posse de boa-fé seria prova inconteste frente ao registro. Essa previsão está distante do que é a prática social, como abordado quanto ao mercado informal. Já para caracterização da posse, a eficácia *erga omnes* dada ao registro público imputa má-fé à ocupação de território registrado, com fundamento no art. 1202 do CC/2002. Nesse sentido, a interpretação objetiva é incorporada ao papel e não à exposição do domínio. Então, é legitimado o acesso mercantil à terra.

A concepção patrimonialista do direito à propriedade (VENOSA, 2005, p. 42) é algo construído historicamente. É certo que a sociedade organiza sua relação com a terra desde que deixou de ser nômade (SAQUET, 2013, p. 30). Porém, as formas de valorização e compreensão dessa relação foram alteradas, como resultado das transformações sociais e econômicas de cada momento histórico. Com a propriedade da terra não foi diferente. A apropriação privada da terra como mercadoria é fenômeno típico das sociedades capitalistas, com modulações diversas postas, a depender do local em que é formulado e aplicado. No entanto, a propriedade, enquanto mercadoria alienável, não era a tônica da relação com a terra¹⁹.

¹⁹ A relação com a terra como mercadoria e, até mesmo, sobre o nome de propriedade, a que se refere neste trabalho, é a concepção padronizada e uniformizada normativa no Brasil. No entanto, vários povos não se relacionam com a terra por meio da apropriação. No ordenamento jurídico brasileiro, a possibilidade de diferenciação desse tratamento seria a demarcação de terras para os povos indígenas e quilombolas, o que não se refere aos padrões patrimoniais incutidos na ideia dos direitos reais.

Segundo Fustel de Coulanges (2003, p. 87-97), na “Cidade Antiga”, a compreensão da propriedade era vinculada ao sagrado e, portanto, era inalienável. A religiosidade que compunha a ideia de propriedade estava em ser o local de abrigo e segurança para a família. A defesa desse instituto se integrava à reverência ao lar e à proteção da privacidade. Nesse sentido, a relação com a terra se apresentava como caráter pessoal de guarda à sobrevivência sua e dos seus. A completa descrição desse processo histórico está além dos interesses desta dissertação, sendo a referência apenas para demonstração da mutabilidade do conceito de propriedade ao longo da História.

As transformações sociais ocorridas perpassam o desprendimento da noção do sagrado doméstico, da cidade e, posteriormente, da terra, por meio da ideia monoteísta, que não possibilita o sagrado terreno. O processo histórico foi de substituição e elaborações distintas para a defesa da propriedade da terra; no caso das sociedades capitalistas, a proteção sobrevém por meio da forma jurídica. A concepção jurídica do mundo (ENGELS; KAUTSKY, 2012, p. 18) se impõe como nova acepção do sagrado para a propriedade. Ou seja, a relação com o território não é protegida por si, mas por uma forma exterior.

O direito à propriedade, então, é essa forma jurídica, que não necessariamente tutela a relação da pessoa com o território para a vivência, mas, sim, tutela uma relação econômica para com a territorialidade. A mudança da nomenclatura da forma jurídica, entretanto, com a manutenção do parâmetro econômico da relação, não é o que se propõe aqui, sendo necessária a alteração da relação social. A elaboração de variações jurídicas para a garantia de reivindicações sociais é o que é criticado por Friedrich Engels e Karl Kautsky (2012) em relação à teoria de Anton Menger acerca da centralidade jurídica na luta social. O jurista alemão Anton Menger, apontado como reformista, foi responsável pela crítica ao projeto do Código Civil germânico de 1888 (MENGER, 1898, p. 70). As críticas quanto ao aspecto individualista e patrimonial da legislação foram parcialmente incorporadas no BGB (1898).

Interessante perceber a influência que esse jurista teve para formulações mais coletivas e publicistas da norma civil brasileira, inclusive (RODRIGUES JR., 2013, p 20-23). Essas centelhas sociais presentes na tradição civilista do país decorrem de posicionamentos descritos como reformistas ainda no século XIX. Cumpre destacar que a disputa territorial quanto à técnica jurídica se limita aos institutos que decorreram dessa perspectiva, não sendo algo revolucionário, mas tão somente a defesa do mínimo de condição de existência. Entre essas, a argumentação no sentido de que a propriedade urbana deve estar vinculada ao ordenamento urbanístico, alinhada para a promoção da justiça social, nos termos constitucionais.

No mais, a busca pela efetividade dos instrumentos da política urbana também é essencial para a localização dos direitos reais no espaço urbano de forma coletiva. Assim, a análise quanto ao título de propriedade deve ser associada ao cumprimento do disposto no plano diretor municipal. É o compromisso quanto ao conteúdo da propriedade ser preenchido com a previsão do ordenamento urbano e não com o mero exercício individual do direito. Logo, trata-se do cumprimento da função social da propriedade.

4.1. Cidade de papel? Valorização da forma jurídica ou relativismo jurídico

O Residence Rodrigues Caldas, na Taquara, é um exemplo de loteamento fechado com casas de bom padrão e sem problemas de estrutura no entorno, o que, em tese, facilitaria sua legalização. A irregularidade vem de sua formação. O proprietário do terreno dividiu a área total oficialmente em 19 lotes, mas, na prática, permitiu que, ao longo do tempo, o número de residências subisse para 94.

[...]

'Nossa luta vem desde 2002, quando começou o processo administrativo na Secretaria de Urbanismo. Hoje, se alguém quiser vender um imóvel aqui, terá mais dificuldade, pois a Caixa não vai liberar financiamento para o comprador. As pessoas acabam facilitando o pagamento de outras maneiras, concordando em receber, por exemplo, um carro ou outro bem como parte do pagamento.' (ALTINO, 2018)

A irregularidade fundiária dos loteamentos fechados destinados aos estratos sociais médios e altos na cidade do Rio de Janeiro é o tema da reportagem "Câmara sanciona nova lei de regularização de loteamentos, mas prefeitura quer aprovar outras regras", publicada em 24/05/2018, no jornal O Globo. Os problemas apontados pelos moradores quanto à irregularidade estão relacionados à dificuldade de acesso ao sistema financeiro. O financiamento habitacional tem, por requisito, a regularidade imobiliária, como salvaguarda e garantia bancária. A dificuldade para compra e venda de imóveis irregulares, no entanto, é contornada com a negociação entre as partes de formas diversas de pagamento, que não exijam a regularização.

Ainda que a natureza da questão seja a mesma, a comparação entre as reportagens e a repercussão na vida das pessoas, de acordo com o extrato social e região da cidade que ocupam, são distintos. Aqui, não se busca fazer uma discriminação entre os impactos, tão somente apontá-la: para os setores mais vulneráveis da população, a regularização fundiária se impõe como tentativa de garantia da posse; já para os setores com acesso ao consumo, a pauta se funda pela inserção no sistema de créditos. O dimensionar dos impactos da irregularidade na vida direta das pessoas é importante para compreensão do que a forma jurídica significa em cada relação social. Para além das diferenças, cumpre ressaltar um fator comum a ambas: o poder econômico-financeiro.

O título jurídico registrado serve como mediação ante ao capital financeiro; no primeiro caso, como tentativa de proteção frente a ele e, no segundo, como forma de negociação. A modulação desses impactos está posta no espaço e na diferença de qualificação dada a cada território. No caso do “loteamento irregular”, não há associação para com a ilegalidade, ainda que não seja uma região regularizada. Por sua vez, as “comunidades” têm atrelada a conceituação da cidade ilegal. Claro que a diferenciação da infraestrutura urbana em cada caso também interfere na identificação do território; porém, a implantação do equipamento público é negada na cidade definida como ilegal. A legalidade de um território, então, não se refere ao cumprimento normativo da regulação urbanística e fundiária.

A necessidade da regularização fundiária como forma de acesso ao sistema financeiro retoma uma variável para compreensão da cidade legal: o título cartorário como garantia de crédito. Como na posse, que fica adstrita à sua qualificação original, os registros públicos de imóveis permanecem como instrumentos de segurança bancária. O Registro Geral de Terras Públicas foi criado no século XIX como forma de caução às hipotecas e títulos de créditos emitidos no Registro de Hipotecas. A propriedade imobiliária segue sendo essa garantia. A regularização fundiária seria o procedimento para inserção no sistema formal de crédito.

No entanto, as dificuldades para essa formalização induzem à procura pelo mercado e o crédito informal, com a disposição de bens de consumo para isso. O mercado imobiliário não é parado pela falta de título. O crédito é fator comum aos estratos médios e aos pobres urbanos para garantia de uma fonte de consumo. A busca pelo crédito para subsistência ou de forma ocasional é o que diferencia cada estrato econômico-social (SANTOS, 2018, p. 50). Tal qual a fundamentação da necessidade da regularização, os pobres urbanos buscam subsistir, enquanto os estratos médios buscam um acesso específico ao crédito, qual seja: o bancário.

A adesão ao circuito superior da economia é o que ampara a identificação como cidade legal, mesmo que irregular, dos “loteamentos”. Essa adesão não é relativa apenas à possibilidade de crédito bancário para a propriedade, pois os estratos médios da população são itinerantes entre um circuito inferior e um superior da economia. Porém, podem ser designados junto ao circuito superior, tendo em vista a diversificação de bens de consumo a que têm acesso. O pagamento no mercado informal com a disponibilização desses bens também caracteriza esse estrato social.

A seletividade da divisão espacial entre legal e ilegal é determinada, então, pela função que os territórios ocupam na produção econômica do espaço. O circuito inferior é caracterizado por um “consumo doméstico” de produtos básicos sem diversificação (SANTOS, 2018, pp. 197-203). Esses pequenos estabelecimentos sustentam a possibilidade de subsistência, ao

permitir maior flexibilidade para o pagamento. Contudo, a instabilidade de renda típica desse circuito também gera grandes proporções de endividamento, posto ser a única forma de acesso aos bens primários. O crédito para esse endividamento não é diretamente bancário, porém, em uma escala macro, indiretamente essa é uma das infiltrações entre os circuitos. A identificação do circuito inferior é imediata com a pobreza urbana, mas essas infiltrações também se dão por meio de atividades dos estratos médios, como relatado no caso do pagamento com bens de consumo.

A conceituação quanto à divisão do espaço em dois circuitos da economia é uma forma de caracterizar a organização econômica no espaço de um país subdesenvolvido. Não significa que são circuitos paralelos, vez pertencerem a um mesmo sistema. A penetração e o trânsito entre os circuitos ocorrem, até mesmo pela interdependência entre eles, mas há um recorte quanto ao acesso ao mercado “moderno”. Esse recorte está dimensionado no território, tendo em vista a forma de comércio, dos serviços e da organização da vida social. A operacionalização de um território para o circuito superior está posta na divisão e especificação territorial de zonas residenciais e comerciais. Ainda assim, quando da existência de zonas mistas, a separação entre o que é comercial e o que é residencial é nítida esteticamente (SANTOS, 2018).

O planejamento urbano belorizontino é uma representação dessa especificação já na origem, com a determinação de áreas para ocupação por funcionários públicos, e, até mesmo, a especificação advinda da prática urbana, por exemplo, para atividades de prostituição. Esse aprimoramento da racionalidade do espaço beneficia a efetividade da atividade econômica típica do circuito superior, posto ser a representação de um mercado despregado da localidade. Dessa forma, a implantação dos serviços de comércio e indústria modernos pode ser feita no local que melhor atenda às expectativas do setor.

É uma tecnologia de conhecimento do espaço que nada tem a ver com a promoção de uma justiça social. O desenvolvimento tecnológico permite a sofisticação dessas ferramentas nos serviços privados de tecnologia, mas também com a facilitação de disponibilização de dados pela administração pública (ROLNIK, 2015, p. 152). O projeto “Belo Horizonte: Cidade Inteligente”, que embasou o desenvolvimento da ferramenta “BHMap”, é um expoente disso. Assim, a funcionalidade dos dados que embasaram esta pesquisa deve ser questionada, uma vez que não são empregados para a gestão territorial efetiva no município.

Ademais, como já explanado, a centralização de dados é feita apenas para disponibilização, não ocorrendo a unificação da geração dos dados, o que confunde a população no acesso ao serviço e, no caso aqui estudado, para regularização fundiária. O abandono da utilização do vocabulário da “gestão democrática da cidade” em prol da “governança” é

sintomático sobre a troca de eixo de uma política municipal gestada na “Constituição Cidadã” para uma perspectiva corporativa da administração pública (SOUZA; FARIA, 2017, p. 280). A análise disso aqui é a constatação de um processo histórico e social de mudança do paradigma social urbano. A discussão proposta não é de negação da ferramenta - o que seria um contrassenso, visto ter sido útil a esta pesquisa - mas é de evidenciar as contradições das relações sociais postas na produção do espaço (SANTOS, 2013, p.38).

A adoção da regularização fundiária como política urbana primordial nesse contexto se funda na adequação espacial para atendimento ao circuito superior (FERRARI, 2012, p. 55). A operacionalização dos territórios por meio da titulação é a expansão da dependência com o mercado moderno. O marco normativo para isso é a Lei nº 13.465/2017, com o estabelecimento da primazia do título em detrimento à qualificação territorial. A política pública centrada na titulação sem a implementação de infraestrutura é uma funcionalização do território ao circuito superior por meio do incentivo ao endividamento da população. Assim, os títulos de propriedade seriam papéis de crédito e não de cidadania.

Os programas de provimento habitacional são a representação disso, uma vez que a vulnerabilidade social não é atacada, mas é viabilizado o endividamento bancário da população. A modernização tecnológica, com a entrada dos pobres para acesso ao crédito no circuito superior, não é subsidiada por uma política de enfrentamento à pobreza, apenas representa uma nova etapa de espoliação da economia urbana (KOWARICK, 1979, p. 73). A inserção por meio do endividamento mantém as pessoas em uma situação de insegurança frente ao todo. A manutenção da financeirização do espaço é instrumento de manutenção da insegurança de vida. Mais do que a ilegalidade estar atrelada à pobreza urbana, a legalidade está aderida à operacionalização do território ao circuito formal.

4.2. O direito à cidade é para todos?

De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Regional (que incorporou o antigo Ministério das Cidades), cerca de 50% dos imóveis no Brasil têm algum tipo de irregularidade. São 60 milhões de domicílios urbanos, sendo 30 milhões irregulares – ou seja: os seus ocupantes nunca foram a um cartório para providenciar a escritura. [...]

“Mas é preciso entender como esse percentual de imóveis irregulares está distribuído entre as classes sociais e em quais regiões ele se encontra. Temos a questão das favelas e das construções irregulares, mas a informalidade não é exclusividade dos imóveis mais baratos e mais precários”, informa Seixas. Ele ressalta que a falta dos títulos de posse dos terrenos e das construções “cria uma barreira” para os proprietários, por não terem como dar o patrimônio como garantia em empréstimos. O especialista enfatiza a importância da regularização para a inclusão das pessoas na economia. “A formalização dos imóveis vai trazer vantagens econômicas para uma população que

fica à margem do sistema financeiro. A partir da regularização, teremos a inserção econômica de muitas famílias”, afirma. (RIBEIRO, 2019)

O título de propriedade como garantia de crédito para inserção econômica das famílias é o fator positivo apontado para a regularização fundiária na reportagem “Metade dos imóveis urbanos no país não tem escritura”, publicada em 28/07/2019, no jornal Estado de Minas. Diante do alto índice de irregularidade fundiária apresentada na reportagem, a preocupação com a integração ao sistema financeiro demonstra a finalidade da titulação prioritária. Por essa perspectiva, o conteúdo da propriedade registral seria o crédito bancário e sua função social assimilada pelo sistema financeiro.

A perspectiva individual patrimonial ou ainda corporativa-financeira não remete ao exercício de cidadania, que seria a razão para alteração da política pública de regularização fundiária para facilitação da emissão de título de propriedade. A remissão a uma ideia de cidadania de primeira geração, do século XIX, em que o cidadão era quem tinha o direito à propriedade, além de atemporal, não se confunde com o que é defendido. O direito à propriedade tutelado é o do patrimônio a ser disponibilizado ao crédito bancário e nada tem a ver sequer com a apropriação da terra de forma privada (ROLNIK, 2015, p. 211-219). A relação com a terra localmente é abandonada para favorecimento da reversão da renda fundiária ao capital financeiro global.

A proteção jurídica da relação com a terra não é feita por meio do direito à propriedade destinado ao crédito bancário. Essa é a tutela da relação com o sistema financeiro. É a cidade de papel: com planos urbanos e registros que não dizem sobre a cidade real e com inserção financeira que não alteram a pobreza. A cidade que é levada na enxurrada da chuva e deixa, como única opção, a informalidade novamente. A insegurança de renda, consumo básico e acesso à serviços públicos não é enfrentada e a solução apresentada é o crédito bancário. A regularização fundiária sem infraestrutura urbana, com a intenção de segurança ao sistema financeiro, é política de aprofundamento da questão social, uma vez que à insegurança da subsistência é adicionada a camada do endividamento (SANTOS, 2013b, p. 115).

Dessa forma, a titulação como garantia de segurança da posse não é concretizada, demonstrando a fragilidade da legalização. A política pública que prioriza a titulação para atender ao sistema financeiro é uma aparência de legalidade e não significa o cumprimento normativo. A centralidade dada ao instrumento da política urbana se deve à reorganização do capitalismo mundial, com a expansão dos territórios operacionalizados ao circuito superior. Essa expansão não representa uma “inclusão das pessoas na economia”, como colocado na reportagem, pois as pessoas já estão incluídas no circuito inferior da economia. Os circuitos não

são paralelos, tendo uma dependência na prática e nas relações sociais, que os constituem como um sistema econômico único.

A operacionalização do território ao circuito superior exprime uma nova camada das relações sociais na prática urbana, tendo em vista a participação de novos atores (FERRARI, 2012, p. 63). A dificuldade de manutenção do comércio local ante o comércio atacado, a substituição de motoqueiros contratados para *'delivery'* por entregadores em plataformas. Assim como em outros momentos históricos, a política de terras é acompanhada da alteração trabalhista. A reorganização do capitalismo mundial, com a preponderância da financeirização completa da vida, surte efeitos na precarização das relações de trabalho (TELLES, 2013, p. 98). Com isso, a instabilidade da renda aumenta e, sendo o título de propriedade o único ativo econômico a que a população tem acesso, será liquidado. A ineficácia da política pública está posta ao ser iniciado novo ciclo de informalidade.

A segurança a ser tutelada deve ser prioritária a da posse e não a do crédito bancário. O direito à propriedade que não garante segurança jurídica territorial é um direito em abstrato, que não existe. Não é possível constituí-lo como direito real, pois a relação jurídica a que se destina não é a do titular com a coisa, mas, sim, entre dois sujeitos, o que caracterizaria uma relação de direito pessoal. O conteúdo de um direito real deveria ser a relação entre o sujeito e o bem jurídico, no caso de imóveis, com o solo (MONTEIRO, 2013b, p. 12).

A gestão desintegrada do solo possibilita uma noção parcial do que é a legalidade urbana. As representações da matriz fundiária de Belo Horizonte são retratos da geração de dados e informações sobre o território que não convergem para determinar qual território é regular. Sem a fiscalização sobre a irregularidade, impera a adjetivação quanto à legalidade. A definição da cidade ilegal tem razões econômicas e não jurídico-normativas. Logo, a técnica jurídica na produção do espaço urbano não é implementada para regulação, mas apenas para a sanção. Assim, a organização territorial urbana é relegada ao interesse rentista em detrimento do interesse coletivo.

O atravessamento do direito à propriedade pelo cumprimento da função social é necessário. No caso urbano, a vinculação da função social ao cumprimento do disposto no Plano Diretor localiza a relação com a terra ao que se pretende em determinado território. Traz a raiz ao direito real. A disputa jurídica territorial posta, então, é ante a política urbana constitucionalmente instituída pela compreensão da propriedade tutelada. Considerar a titulação e o registro como fins em si mesmo é negar a dimensão coletiva do espaço e, sucessivamente, o exercício da cidadania. O exercício pleno de cidadania abrange os direitos sociais. No desenvolvimento urbano, então, deveria ser observada a garantia de justiça social.

Para tanto, a questão fundiária deve ser tratada de forma integrada com a infraestrutura urbana. Além disso, o elemento central na tutela jurídica da relação com a terra deve ser a garantia de segurança para moradia e realização das atividades.

Contudo, a inclusão na economia moderna proposta por meio da regularização fundiária é feita associada à manutenção da subcidadania (KOWARICK, 2017, p. 102). A operacionalização de territórios ao sistema financeiro, portanto, não pode ser justificada como promoção de cidadania, devendo ser feita sob seus próprios termos. O escamotear das intenções é retirar a essência política da sustentação feita, tal qual ocorre com a escolha da legalidade e ilegalidade territorial, tendo em vista não ser possível a determinação quanto ao cumprimento da regularidade fundiária.

A integração ao circuito formal de crédito não se materializa em exercício de cidadania ao serem mantidas as condições de vulnerabilidade e insegurança dos territórios. A pobreza urbana segue mesmo com o que poderia representar a modernização (TELLES, 2013, p. 142). A cidade moderna ou legal comporta, então, esses elementos, a depender da necessidade econômica, o que não pode se confundir com consolidação de um direito à cidade (OLIVEIRA, 2003, p. 32). Com o lugar econômico ocupado pelas cidades dos países subdesenvolvidos, a ideia da inclusão na cidade de maneira formal não se concretiza como a vivência dela, pelo contrário, isso é negado pela financeirização (ROLNIK, 2015, p. 161).

O direito à cidade permanece como horizonte, que não será aproximado sem o enfrentamento da questão social. Para tanto, é basilar a construção dialógica para que à cidade que se tenha direito, as pessoas e suas necessidades sejam atendidas e representadas, em um exercício de cidadania ampla. Argumentar em defesa dessa cidadania é agir frente ao desmoroamento, e, infelizmente, não é propor a erradicação da pobreza ou a construção de uma forma de viver diferente, mas, sim, disputar o espaço e sua produção por todos os meios possíveis, para que não sejam apenas papéis. Na cidade de papel, a cidadania é endividada: creditada, parcelada e insegura.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazer uma pesquisa sobre a desordem é um desafio. Mas, durante esse percurso, o problema se impôs em sua importância e atualidade por diversos momentos, seja na atuação jurisdicional e na percepção do tratamento estéril dado pelo judiciário a essas questões, seja também nas conversas e trocas feitas, pois todos têm uma história pessoal para compartilhar. Ademais, a urgência imposta pela pandemia de COVID-19 na garantia de moradia, saneamento básico e acesso a serviços de saúde expôs a fratura que não é enfrentada na realidade urbana. É urgente criar infraestrutura urbana e garantir condições de vida a todos. Questões que passam ao largo de procedimentos de ordenamento espaciais estritos.

No processo de pesquisa, a decisão pelo levantamento de dados se fundava na certeza quanto à disparidade de dados cartoriais e municipais. A ideia de uma possível comprovação material da uma estrutura estanque com critério econômico para acesso era a intenção da ação. Todavia, a surpresa, ao realizar a primeira coleta, foi constatar que não havia unificação ou integração alguma dos dados disponibilizados. A cidade regular não existe, nem como dado de pesquisa. A frustração devido à expectativa inicial se transformou na contribuição principal desta dissertação: a exposição da completa desintegração da gestão fundiária.

O esforço da PBH em unificar a disponibilização dos dados por meio da ferramenta BHMap é um início de caminho que deve ter seu crédito. Porém, a geração de dados independentes expõe a ferramenta como aparência de eficiência administrativa. A indicação de centralização dos dados no Cadastro Técnico Municipal (CTM) é importante; contudo, por não ter eficácia legal, não possibilita a implantação da multifinalidade. Dessa forma, o CTM se transforma em instrumento interno à administração pública. A unidade externa para entrada no banco de dados deveria ser elaborada para evitar a confusão de procedimentos necessários para regulação e facilitação à população em acessar o serviço.

A proposta de unificação do banco de dados cartorial por meio do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) também é de grande importância. Porém, a criação de dois sistemas de unificação de dados fundiários é contraditória em si mesma. A possibilidade de cooperação entre os entes e entidades nesse caso é ainda menor, posto que o SREI unificaria dados de todo o país e, até mesmo pela limitação tecnológica, seria difícil integrar os dados de todos os municípios. Esse é o problema de uma gestão compartilhada entre os entes federativos da competência territorial.

Depreende-se dos dados que a eficácia da gestão territorial é limitada à arrecadação tributária. O cadastro imobiliário é a representação que mais se aproxima de exprimir a cidade real. Assim, o método de comparação entre a base de dados do cadastro imobiliário e o banco

de dados cartorial é a forma de verificação válida para investigar a irregularidade fundiária. No entanto, o banco de dados de endereçamento também é relevante para avaliar o acesso territorial à infraestrutura urbana, uma vez que é necessário informar o endereço oficial para utilização de serviços públicos variados. A circunscrição cartorial como definida, sem remissão a nenhuma outra forma de divisão territorial, é um elemento que dificulta a integração com os bancos de dados municipais.

A análise feita sobre os bancos de dados, no entanto, é restrita ao que foi proposto nesta pesquisa. Os dados levantados possibilitam estudos de diversas áreas. Por isso, a disponibilização dos dados originais e tratados será feita em plataforma digital com acesso aberto²⁰. Por meio das parametrizações feitas para cada planilha, é possível um aprofundamento em cada área da cidade, com descrição sobre a forma de uso e ocupação predominantes. Além disso, o levantamento dos vazios urbanos também pode ser realizado. O objeto desta pesquisa também pode ser retomado nos dados para comparação com o levantamento de dados cartoriais completos de Belo Horizonte.

No mais, outras angulações para abordagem da regularização fundiária podem ser feitas, como a questão da regularidade da titulação dos imóveis. Esse aspecto pode evidenciar outras expressões do funcionamento da economia urbana, como a acumulação de riquezas. A concentração de títulos de propriedade e, principalmente, sua não regularização por meio de inventários e partilha de bens é o que conforma os grandes proprietários urbanos. A defesa absoluta e irrestrita do direito de propriedade como o título imobiliário inviolável é o que fundamenta essa acumulação.

A sacralização do direito de propriedade torna estanque o próprio direito, tal como é orientado na prática jurisdicional. Tudo que se impõe como sagrado, profana seu avesso. Não seria diferente com o legal e ilegal. A defesa irrestrita à ordem jurídica unicamente incorporada no direito à propriedade é um ataque à ordem da realidade prática integralizada no existir. O direito à propriedade registral absoluto não pode ser assumido como instrumento neutro de manutenção e defesa de uma ordem, que sequer existe amplamente. O direito natural é de as pessoas estarem no mundo ocupando algum lugar, não de fazer disso mercadoria.

A instrumentalização da legalidade para proteção do sistema financeiro, e não da tutela de segurança da posse, é a fundamentação da necessidade de disputa jurídica territorial. Considerando que a pobreza não é o elemento de definição da legalidade, podendo ser absorvida

²⁰ Link para acesso ao banco de dados completo utilizado para desenvolvimento desta dissertação: www.kaggle.com/dataset/cdb6a8be35592fbb05e66b25c89642973380488e842c5e40eb7afc952474eb7e

como legal, de acordo com a necessidade do sistema financeiro e sem alteração das condições de vida das pessoas; a disputa não deve ser feita pela defesa da forma jurídica, mas para o enfrentamento da subcidadania. A urgência da política pública de regularização fundiária está na operacionalização de novos territórios ao crédito bancário e não na consolidação de cidadania.

A existência e a necessidade das pessoas não deixam de estar presentes por supostamente estarem contrários à uma determinação criada socialmente e decidir por valorizar um em detrimento do outro é uma escolha com impactos diretos e imediatos. Negar que as pessoas habitam algum lugar é como negar que o planeta é redondo. A população não some por não poder ocupar a terra formalizada. A proteção e garantia da existência e das necessidades das pessoas é o que deveria ser tutelado de um parâmetro coletivo enquanto sociedade. Para isso, no entanto, é imprescindível a argumentação jurídica que promova a segurança de vida desde o local ocupado para morar e se realizar.

Importa dizer, considerando o momento histórico em que esse texto é escrito, que as pessoas habitam algum lugar ainda quando morrem e é necessária estrutura física urbana para que isso aconteça, sem critério mercadológico para acesso. O surgimento de um vírus desconhecido expôs a fratura da desigualdade econômica e social e que isso não é um problema dos pobres. Quando alguém é despejado ou fica sem casa em um contexto pandêmico é uma questão coletiva.

No mais, a constatação da ineficiência normativa, histórica, com a manutenção da tolerância da posse como forma de ocupação territorial, indica a necessidade de uma tutela jurídica dialógica com o que é a prática social (GUSTIN, 2016, p. 47). A proteção social para a existência das pessoas com segurança alimentar, sanitária e de moradia é o mínimo a ser pactuado como sociedade.

A desordem da cidade.
 A cidade da desordem.
 A cidade que precisa ser ordenada.
 A ordem da cidade.
 A cidade da ordem.
 A desordem da ordem.
 A ordem da desordem.

Quem vigia compra trevo escapulário/Bota seu cordão de alho/ E segue firme pra batalha/Olho por olho/Dente por dente/Espalha/A lei da babilônia é diferente (...)
 Dividir salvador diz em/Que cidade você se encaixa/Cidade alta cidade baixa.
 (PASSAPUSSO, Russo; SEKO, Marcelo. Duas Cidades. In: BAIANASYSTEM. Duas Cidades, 2016)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOS, Pedro. *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. In: Coleção Habitare, v. 10 - Porto Alegre: ANTAC, 2009. Disponível em: https://issuu.com/habitare/docs/colecao_10 Acesso em: 06/08/2021.
- ALFONSÍN, Bethânia de Moraes. *Da invisibilidade da posse à regularização fundiária: a trajetória legal da moradia de baixa renda em Porto Alegre – Século XX*. Porto Alegre/RS: UFRGS, Faculdade de Arquitetura, 2000.
- ALFONSÍN, Betânia. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel. (et al.) *Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes*. Brasília/DF: Ministério das Cidades, 2007
- ALMEIDA, Rita Heloísa de. *O Diretório dos Índios - Um projeto de “civilização” no Brasil do século XVIII*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.
- ALTINO, Lucas. Moradores de 26 comunidades da Barra lutam para regularizar seus imóveis - publicada por Jornal *O Globo*, em 02/05/2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/moradores-de-26-comunidades-da-barra-lutam-para-regularizar-seus-imoveis-21656894> Acesso em: 06/08/2021.
- ALTINO, Lucas. Câmara sanciona nova lei de regularização de loteamentos, mas prefeitura quer aprovar outras regras, - publicada por Jornal *O Globo*, em 24/05/2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/camara-sanciona-nova-lei-de-regularizacao-de-loteamentos-mas-prefeitura-quer-aprovar-outras-regras-22706919> Acesso em: 06/08/2021.
- APC-BH, Arquivo Público da Cidade. *História dos Bairros de Belo Horizonte – Regional Leste*. Cynthia Aparecida Chagas Arreguy; Raphael Rajão Ribeiro [Coord.]. Belo Horizonte: APCBH, 2008. Disponível em: http://www.pbh.gov.br/historia_bairros/LesteCompleto.pdf Acesso em: 10/08/2021.
- ARROYO, Michele Abreu. *A Diversidade Cultural na Cidade Contemporânea: O Reconhecimento da Pedreira Prado Lopes como Patrimônio Cultural*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica – Belo Horizonte: 2010.
- ASSIS, Machado de. Crônica de 19 de 1888. In: “Bons Dias!”. *Gazetas de Notícias*. Rio de Janeiro, 1888. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000167.pdf> Acesso em: 31/07/2020.
- BARRETO, Abílio. *Belo Horizonte – Memória Histórica e Descritiva – história antiga e média*. 2ª ed. rev. - Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro – Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1999.
- BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto Municipal nº 2.499, de 30 de janeiro de 1974. DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO CADASTRO TÉCNICO MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE - CTM*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/decreto/1974/250/2499/decreto-n> Acesso em: 02/08/2021.
- BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei municipal nº 2.273, de 10 de janeiro de 1974*. Autoriza o poder executivo a constituir e organizar uma sociedade sob a denominação de "processamento de dados do município de Belo Horizonte S/A - PRODABEL e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1974/228/2273/lei-ordinaria-n-2273-1974-autoriza-o-poder-executivo-a-constituir-e-organizar-uma-sociedade-sob-a-denominacao-de-processamento-de-dados-do-municipio->

de-belo-horizonte-s-a-prodabel-e-da-outras-providencias-2019-04-01-versao-compilada
Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei nº 3.532, de 06 de janeiro de 1983*. Autoriza o executivo municipal a criar o programa municipal de regularização de favelas - PROFAVELA e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1983/354/3532/lei-ordinaria-n-3532-1983-autoriza-o-executivo-municipal-a-criar-o-programa-municipal-de-regularizacao-de-favelas-profavela-e-da-outras-providencias?q=3532> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 4528, de 12 de setembro de 1983*. Dispõe sobre a estrutura administrativa da secretaria municipal de desenvolvimento urbano e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/mg/b/belo-horizonte/decreto/1983/452/4528/decreto-n-4528-1983-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-da-secretaria-municipal-de-desenvolvimento-urbano-e-da-outras-providencias> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei Municipal nº 3.995, de 16 de janeiro de 1985*. Introduce dispositivos na Lei 3532, de 06 de janeiro de 1983 - cria o programa municipal de regularização de favelas - PROFAVELA - e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1985/400/3995/lei-ordinaria-n-3995-1985-introduz-dispositivos-na-lei-3532-de-06-de-janeiro-de-1983-cria-o-programa-municipal-de-regularizacao-de-favelas-profavela-e-da-outras-providencias?q=3995> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 5.542, de 23 de dezembro de 1986*. Atribui à Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL - a coordenação das ações necessárias à implantação do programa municipal de regularização de favelas - PROFAVELA - e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/1986/555/5542/decreto-n-5542-1986-atribui-a-companhia-urbanizadora-de-belo-horizonte-urbel-a-coordenacao-das-acoes-necessarias-a-implantacao-do-programa-municipal-de-regularizacao-de-favelas-profavela-e-da-outras-providencias?q=5542> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei Municipal nº 5926, de 03 de maio de 1988*. Cria o programa municipal de regularização e urbanização dos loteamentos existentes de fato (clandestinos) - PROBAIRRO. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/1988/593/5926/decreto-n-5926-1988-cria-o-programa-municipal-de-regularizacao-e-urbanizacao-dos-loteamentos-existentis-de-fato-clandestinos-probairro?q=5926> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei municipal nº 6.508, de 12 de janeiro de 1994*. Cria o Conselho Municipal de Habitação e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1994/651/6508/lei-ordinaria-n-6508-1994-cria-o-conselho-municipal-de-habitacao-e-da-outras-providencias?q=6508> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei municipal nº 9.691, de 19 de janeiro de 2009*. Dispõe sobre identificação de próprio público, de passagem, de bairro, de distrito e de imóvel urbano e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2009/969/9691/lei-ordinaria-n-9691-2009-dispoe-sobre-identificacao-de-proprio-publico-de-passagem-de-bairro-de-distrito-e-de-imovel-urbano-e-da-outras-providencias> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto Municipal nº 16.322, de 13 de maio de 2016.* Institui a Infraestrutura de Dados Espaciais do Município de Belo Horizonte - IDE-BHGEO - e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2016/1632/16322/decreto-n-16322-2016-institui-a-infraestrutura-de-dados-espaciais-do-municipio-de-belo-horizonte-ide-bhgeo-e-da-outras-providencias> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Lei municipal nº 11.065, de 1º de agosto de 2017.* Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2017/1107/11065/lei-ordinaria-n-11065-2017-estabelece-a-estrutura-organica-da-administracao-publica-do-poder-executivo-e-da-outras-providencias?q=11065> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 16.684, de 31 de agosto de 2017.* Dispõe sobre a estrutura orgânica dos órgãos e entidades do Poder Executivo que especifica. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2017/1669/16684/decreto-n-16684-2017-dispoe-sobre-a-estrutura-organica-dos-orgaos-e-entidades-do-poder-executivo-que-especifica?q=16684> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 16.885, de 10 de abril de 2018 .* Dispõe sobre a organização da Secretaria Municipal de Política Urbana. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2018/1689/16885/decreto-n-16885-2018-dispoe-sobre-a-organizacao-da-secretaria-municipal-de-politica-urbana?q=16885> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 16.739, de 06 de outubro 2018.* Dispõe sobre a organização da Secretaria Municipal de Fazenda. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2017/1674/16739/decreto-n-16739-2017-dispoe-sobre-a-organizacao-da-secretaria-municipal-de-fazenda?q=16739> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE, Prefeitura. *Cidade Inteligente.* Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/cidade-inteligente> Acesso em: 26/01/2020.

BELO HORIZONTE, Prefeitura. *Sistema de Informações Organizacionais Municipal.* Belo Horizonte, 2020 Disponível em: <http://siomexterno.pbh.gov.br/siomexterno/> Acesso em: 26/01/2020.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 17.209, de 11 de novembro de 2019.* Dispõe sobre a Infraestrutura de Dados Espaciais do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2019/1721/17209/decreto-n-17209-2019-dispoe-sobre-a-infraestrutura-de-dados-espaciais-do-municipio-de-belo-horizonte?q=17209> Acesso em: 02/08/2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. *Decreto municipal nº 17.115, de 17 de maio de 2019.* Dispõe sobre os procedimentos administrativos relativos à inclusão, alteração e exclusão de imóveis no Cadastro Imobiliário do Município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2019/1712/17115/decreto-n-17115-2019-dispoe-sobre-os-procedimentos-administrativos-relativos-a-inclusao-alteracao-e-exclusao-de-imoveis-no-cadastro-imobiliario-do-municipio?q=17115> Acesso em: 02/08/2021.

BOIS, Maria Clara Maciel Silva. *Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte e o poder sobre a deliberação das diretrizes, planos e programas da Política Municipal de*

Habitação. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, 2013.

BORSAGLI, Alessandro. *Do convívio à ruptura: a cartografia na análise histórico-fluvial de Belo Horizonte (1894-1977)*. Dissertação (Mestrado em Geografia), Tratamento da Informação Espacial, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2019.

BRASIL. *Alvará de 27 de junho de 1808 do Brasil*. Crêa o Iogar de Juiz de Fóra para as Villas de Angra dos Reis na Ilha Grande e Paraty. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/alv/1808/alv-27-6-1808-2.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, (Ato adicional)*. Faz algumas alterações e adições á Constituição Política do Imperio, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>. Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei Orçamentária nº 317, de 21 de outubro de 1843*. Fixando a Despeza e orçando a Receita para os exercicios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim317.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto nº 482, de 14 de novembro de 1846*. Estabelece o Regulamento para o Registro geral das hypothecas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-482-14-novembro-1846-560540-publicacaooriginal-83591-pe.html> Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 – Lei de Terras*. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 556, de 25 de junho de 1850*. Código Comercial. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim556.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto nº 1.318, de 1854*. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864 – Legislação Hipotecária*. Reforma a Legislação Hypothecaria, e estabelece as bases das sociedades de credito real. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1237.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto nº 370, de 02 de maio de 1890*. Manda observar o regulamento para execução do decreto n. 169 A de 19 de janeiro de 1890, que substituiu as leis n. 1237 de 24 de setembro de 1864 e n. 3272 de 5 de outubro de 1885, e do decreto n. 165 A de 17 de janeiro de 1890, sobre operações de credito movel. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-370-2-maio-1890-507567-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto Lei nº 451-b, de 31 de maio de 1890*. Estabelece o registro e transmissão de immoveis pelo systema Torrens. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-451-b-31-maio-1890-516631-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891*. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto nº 4.827, de 07 de fevereiro de 1924*. Reorganiza os registros públicos instituídos pelo Código Civil. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4827-7-fevereiro-1924-565566-publicacaooriginal-89336-pl.html> Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto nº 4.857, de 09 de novembro de 1939*. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d4857.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios..

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967*.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969*. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Decreto-lei nº 1000, de 21 de novembro de 1969*. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil e legislação posterior. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1000impressao.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973*. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1970-1979/leicomplementar-14-8-junho-1973-367020-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973*. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm Acesso em: 26/01/2020.

BRASIL. *Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975*. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim317.htm Acesso em: 10/08/2021.

BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l6766.htm Acesso em: 09/06/2018.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília/DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília/DF, 2001a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm Acesso em: 26/01/2020.

BRASIL. *Lei nº 10406, de 10 de janeiro de 2001 - Código Civil*. Institui o Código Civil. Brasília/DF, 2001b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm Acesso em: 26/01/2020.

BRASIL. *Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016*. 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. Brasília/DF, 2016a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5347838&disposition=inline> Acesso em: 26/01/2020.

BRASIL, Ministério das Cidades. *Exposição de Motivos Interministerial nº 00020/2016 MCidades MP CCPR*. Enviada à Presidência da República em 21 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf Acesso em: 24/06/2018.

BRASIL. *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. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm Acesso em: 09/06/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5771 (ADI 5771)*. Relator: Luiz Fux. Brasília/DF: 2017b. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5255150> Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5787 (ADI 5787)*. Relator: Luiz Fux. Brasília/DF: 2017c. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5277531> Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5883 (ADI 5883)*. Relator: Luiz Fux. Brasília/DF: 2017d. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5342200> Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 996, de 25 de agosto de 2020. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-996-de-25-de-agosto-de-2020-274150283> Acesso em: 02/08/2021.

BRASIL. Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993>

Acesso em: 02/08/2021.

CAMINHA, Pero Vaz de. A Carta. In: *Carta a El Rei D. Manuel*. Dominus: São Paulo, 1963. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>. Acesso em: 10/08/2021.

CALDAS, Maria Fernandes; MENDONÇA, Jupira Gomes; CARMO, Lélío Nogueira. *Estudos Urbanos – Belo Horizonte – 2008 – transformações recentes na estrutura urbana*. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2008. Disponível em: file:///E:/Documentos/Biblioteca/publicacoes_estudos_urbanos_2008_apres_cap_1_a_2_1de3.pdf Acesso em: 10/08/2021.

CARDOSO, Patrícia Silva. *Os direitos reais e a Lei n. 11.481/07: reflexões sobre a funcionalização do regime da propriedade pública*. In: *Revista de Direito da Cidade*, vol. 08, nº 1. ISSN 2317-7721 pp.404-432– Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

CARVALHO, Celso Santos. O Programa Papel Passado. In: ROLNIK, Raquel. (et al.) *Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes*. Brasília/DF: Ministério das Cidades, 2007.

CLARK, Giovanni; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. Ideologia constitucional e pluralismo produtivo. In: *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Número Especial em Memória do Prof. Washington Peluso, p. 265 - 300. Belo Horizonte/MG: 2013.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. *Provimento nº 47, de 19 de junho de 2015*. Estabelece diretrizes para o sistema de registro eletrônico de imóveis. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_47_18062015_16032018111716.pdf Acesso em: 02/08/2021.

COULANGES, Fustel de. *A cidade antiga*. Trad.: Aurélio Barroso Rebello e Laura Alves – Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República*. 9ª ed. – São Paulo/SP: Editora UNESP, 2010.

COUTO, Mia. *Um rio chamado tempo, uma casa chamada terra*. 1ª ed. 2ª reimp. - São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

COUTO, Sérgio A. Frazão do. *Manual Teórico e Prático do Parcelamento Urbano*. 1 ed. - Rio de Janeiro/RJ: Ed. Forense, 1981.

DAMASCENO, Felipe Aguiar. Direitos de propriedade em terras rebeldes: as sesmarias dos Palmares de Pernambuco, 1678-1775. In: *Ler História* [Online], 70 | 2017, posto online no dia 12 setembro 2017, consultado no dia 10 agosto 2021. URL: <http://journals.openedition.org/lerhistoria/2716> DOI: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.2716>

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. Trad.: Gilson César Cardoso de Souza. São Paulo: Editora Perspectiva, 1977.

ENGELS, Friedrich; KAUTSKY, Karl. *O Socialismo jurídico*. Trad.: Livia Cotrim e Márcio Billarinho Naves. 2ª ed. rev.- São Paulo/SP: Boitempo, 2012.

EVARISTO, Conceição. *Becos da memória*. [livro eletrônico] 3. ed. -- Rio de Janeiro: Pallas, 2018.

FARIA, Thaís Santos. BORGES, Karla A. de Vasconcelos. Acervo cartográfico cadastral de Belo Horizonte: modernização e preservação da história da cidade. In: *Anais do COBRAC 2020 - Florianópolis – SC – Brasil - UFSC – de 09 a 12 de novembro 2020*. Disponível em:

https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/bhgeo/arquivos/3.2-cobrac2020_acervo-cartografico.pdf. Acesso em: 23/07/2021.

FAUSTO, Bóris. *História do Brasil*. 13ªed. 2ª reimp. – São Paulo/SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.

FERNANDES, Edésio. Direito do urbanismo: entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”. In: FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1998.

FERNANDES, Edésio. Constructing the 'Right to the City' in Brazil. In: *Social & Legal Studies*, Vol. 16, Issue 2, p. 201 - 218. United States: Jun./2007a.

FERNANDES, Edésio. Regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In: ROLNIK, Raquel. (et al.) *Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes*. Brasília/DF: Ministério das Cidades, 2007b.

FERNANDES, Edésio. *Desafios da regularização fundiária de assentamentos informais consolidados em áreas urbanas*. Fórum de Direito Urbano e Ambiental, Belo Horizonte/MG, v. 9, n. 49, jan. 2010. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/28192> Acesso em: 20/06/2017.

FERNANDES, Edésio. PEREIRA, Helena Dolabela. Legalização das favelas: qual é o problema de Belo Horizonte?. In: Planejamento e Políticas Públicas – PPP – n. 34, jan./jun. 2010.

FERRARI, Terezinha. *Fabrilização da cidade e ideologia da circulação*. 2ª ed. - São Paulo/SP: Outras Expressões, 2012.

FERRO, Sérgio. *Arquitetura e trabalho livre*. 1ª ed. – São Paulo: Cosac Naify, 2006.

FRAGOSO, João Luis Ribeiro. O Império escravista e a república dos plantadores. In: LINHARES, Maria Yedda; et al (Org.). *História Geral do Brasil*. 10ª ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia – Saberes necessários à prática educativa*. 23ª ed. – São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Augusto Teixeira de. *Consolidação das leis civis*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. 3ª ed. – São Paulo: Editora Círculo do Livro, 1985.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 34ª ed. 15ª reimp. – São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GOUVÊA, Denise de Campos; RIBEIRO, Sandra Bernardes. A Política Nacional de Regularização Fundiária - Programa Papel Passado. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSÍN, Betânia. *Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar*. Belo Horizonte/MG: Editora Fórum, 2014.

GOMES, Antônio Carlos dos Reis. *A representação do lote CTM no geoprocessamento de Belo Horizonte*. Monografia (Especialista em Geoprocessamento) – Departamento de Cartografia, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2000.

GONZAGA, Tomás Antônio. Carta 10ª. In: Cartas Chilenas Belém: Unama, [200-?]. Disponível em:

http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=17453 Acesso em: 10/08/2021.

GRAGNANI, Juliana. Casa Verde e Amarela: o que pode mudar na versão bolsonarista do Minha Casa Minha Vida – publicada no portal *BBC News*, em 01/09/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53920385> Acesso em: 10/08/2021.

GUIMARÃES, B. M. Favelas em Belo Horizonte: tendências e desafios. In: XVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambú - 20 a 23 de outubro de 1992.

GUSTIN, Miracy B. de Sousa. Necessidades humanas, autonomia e o direito à inclusão em uma sociedade que se realiza na interculturalidade e no reconhecimento de uma justiça do bem-estar. In: GRINOVER, Ada P. et al (Org.). *Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua*. 2ª ed. – Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GUSTIN, Miracy B. de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. *(Re)pensando a Pesquisa Jurídica. - teoria e prática*. 5ª ed. rev. ampl. e atual. - São Paulo: Almedina, 2020.

HILTON, James. *Horizonte perdido*. São Paulo: Círculo do livro, 1960.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Recenseamento Geral do Brasil de 1872*. Brasília: IBGE, 1872. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/Recenseamento_do_Brazil_1872/Imperio%20do%20Brazil%201872.pdf Acesso em: 10/08/2021.

IHERING, Rudolf Von. *A Luta pelo Direito*. Trad.: João Vasconcelos. 19ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2000.

JESUS, Carolina Maria de. *Casa de Alvenaria*. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo LTDA, 1961

KOWARICK, Lúcio. *A expropriação urbana*. 2ª ed. – São Paulo: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lúcio. *Escritos Urbanos*. 2ª ed. 1ª reimp. – São Paulo: Editora 34, 2017.

KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e vadiagem – A origem do trabalho livre no Brasil*. 3ª ed. – São Paulo: Editora 34, 2019.

LEFEBVRE, Henri. *Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life*. Translated by Stuart Elden and Gerald Moore - Londres: Continuum, 2004.

LEFEBVRE, Henri. *A produção do espaço*. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão : início - fev.2006.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Trad. Sérgio Martins (do original: *La révolution urbaine*.) – 2ª ed. – Belo Horizonte (MG): Editora UFMG, 2019.

LIMA, Ruy Cirne. *Pequena História Territorial do Brasil – sesmarias e terras devolutas*. 4ª ed. – São Paulo: Secretaria do Estado da Cultura, 1990.

LOCH, Carlos; ERBA, Diego Afonso. *Cadastro Técnico Multifinalitário – rural e urbano*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

LOPES, Myriam Bahia; et. al. A cidade, seus habitantes e a serra. Breves notas sobre a história do Parque das Mangabeiras (1960 -2010). *Minha Cidade*, São Paulo, ano 11, n. 130.04, Vitruvius, maio 2011. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/11.130/3798> Acesso em: 10/08/2021.

- MAGNANI, Juliana Mattos. *Cidade clandestina, dano colateral das leis urbanísticas - A regularização de edificações e os impactos na produção e gestão das cidades*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2018.
- MANSO, Bruno Paes. *República das Milícias: Dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Editora Todavia 2020
- MARICATO, Ermínia. *O impasse da Política Urbana no Brasil*. 2 Ed.- Petrópolis/RJ: Vozes, 2012.
- MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 6ª ed. – Petrópolis/RJ: Vozes, 2013a.
- MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido!. In: MARICATO, Ermínia; et al. *Cidades rebeldes – passe livre e as manifestações que tomaram as ruas*. 1ª ed. – São Paulo: Carta Maior, 2013b.
- MARICATO, Ermínia. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único – Desmanchando consensos*. 8ª ed. 5ª reimp. – Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 2019.
- MARTINS, José de Souza. *O Cativo da terra*. 9ª ed. – São Paulo: Editora Contexto, 2010.
- MENGER, Anton. *El derecho civil y los pobres*. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez, 1898.
- MINAS GERAIS. Decreto estadual nº 8.338, de 31 de maio de 1965. Estabelece o zoneamento da comarca de Belo Horizonte, para efeito do registro de imóveis. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=8338&comp=&ano=1965&aba=js_textoAtualizado#texto Acesso em: 02/08/2021.
- MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de direito civil – parte geral*. Vol. I. 39ª ed. rev. atual. – São Paulo, Saraiva, 2003a.
- MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de direito civil – direito das coisas*. Vol. III. 37ª ed. rev. atual. – São Paulo, Saraiva, 2003b.
- MONTE-MÓR, Roberto Luís M. Belo Horizonte, Capital de Minas, século XXI. In: *Varia História*, Belo Horizonte, nº 18, Set/97, p.467-486.
- MONTE-MÓR, Roberto Luís M. *Gênese e Estrutura da Cidade Mineradora*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFGM, 2001.
- MORAIS, Maria da Piedade. Breve Diagnóstico sobre o Quadro Atual da Habitação no Brasil. In: *Políticas Sociais : Acompanhamento e Análise* : n. 4, 2002, p. 109-118. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4767> Acesso em: 06/08/2021.
- MOREIRA, Vânia Maria Losada. *Terras indígenas do Espírito Santo sob o Regime Territorial de 1850*. In: *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 22, nº 43, pp. 153-169. 2002.
- MOREIRA, Vânia Maria Losada. Territorialidade, casamentos mistos e política entre índios e portugueses. In: *Revista Brasileira de História*. São Paulo, 2015.
- MOTTA, Márcia Maria Menendes. *Direito à terra no Brasil – A gestação do conflito: 1795 - 1824*. 2 ed. - São Paulo: Alameda, 2012.
- MOTTA, Márcia Maria Menendes. Caindo por terra. In: *Lutas & Resistências*, Londrina, v.1, p. 42-59, set. 2006.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista*. 1ª ed. 3ª reimp. - São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. *O vício da virtude*. Conferência (Seminário de pesquisa “Políticas Habitacionais, Produção de Moradia por Mutirão e Processos Autogestionários: Balanço Crítico de Experiências em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza”) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo: 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições do direito civil: Direitos reais*. Vol. IV. 19ª ed. rev. atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PIMENTA, Denise A. O.; JANUÁRIO, Fernanda dos S.; PINTO, Geíse P.; NOGUEIRA, Maria Luísa M.; RIBEIRO, Thalles Rodrigo G.. *Programa Vila Viva: contradições e resistências no processo de urbanização de uma favela em Belo Horizonte*. In: *Anais do XV Encontro Nacional da ABRAPSO - “Psicologia Social e políticas de existência: fronteiras e conflitos”*. Maceió: ABRAPSO, 2009. Disponível em: http://www.abrapso.org.br/siteprincipal/images/Anais_XVENABRAPSO/405.%20programa%20vila%20viva.pdf Acesso em: 10/08/2021

PLAMBEL, Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. *Programa metropolitano de regularização de loteamentos – PRO-LOTE*. José Rubens Costa; João Veloso Guimarães; Rômulo Tavares de Melo Abreu [Coord.]. Belo Horizonte: PLAMBEL, 1983.

PNAD, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. *Características gerais dos domicílios e dos moradores – Tabela 6821*. Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6821#resultado> Acesso em: 10/08/2021.

PORTUGAL, Reino de. *Alvará Régio de 04 de abril de 1755*. O Alvará Régio de 4 de abril de 1755, de D. José I, incentiva os casamentos entre portugueses e indígenas e proíbe o emprego do termo "Caboucolos" a seus filhos mestiços. Disponível em: https://lemad.fflch.usp.br/sites/lemad.fflch.usp.br/files/2018-04/Alvara_regio_de_4_de_abril_de_1751.pdf Acesso em: 10/08/2021.

PORTUGAL, Reino de. Cópia da Ley, sobre a liberdade do Gentio da terra, e Guerra que se lhe pode fazer. In: *Publicação Oficial de Documentos interessantes para a história e costumes de S. Paulo - Diversos*, Vol. III - 3ª ed. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP), 1913.

PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. 23ª ed. 10ª reimp. – São Paulo: Brasiliense, 2007.

REIS, Eduardo Moreira. Aspectos práticos da regularização fundiária de interesse social. In: Adriano Stanley Rocha de Souza; Edimur Ferreira de Faria; Marinella Machado Araújo (Org.). *Regularização Fundiária Aplicada*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.

RIBEIRO, Anna Lyvia Roberto Custódio. *Racismo estrutural e a aquisição da propriedade*. 1ª ed. – São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

RIBEIRO, Luiz. Metade dos imóveis urbanos no país não tem escritura, - publicada por *Jornal Estado de Minas*, em 28/07/2019. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/07/28/interna_politica,1072944/metade-dos-imoveis-urbanos-no-pais-nao-tem-escritura.shtml Acesso em: 06/08/2021.

RODRIGUES JR., Otávio Luiz. A influência do BGB e da doutrina alemã no Direito Civil brasileiro do século XX. In: *Revista dos Tribunais*, São Paulo: RT, v. 938, p. 79-155, dez. 2013.

- ROLNIK, Raquel. Guerra dos Lugares – A colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROSA, João Guimarães. Campo Geral. In: Manuelzão e Miguilim. 11ª ed. 12ª imp. – Rio De Janeiro: Nova Fronteira, 2001.
- RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. In: Caio Santo Amore; Lúcia Zanin Shimbo; Maria Beatriz Cruz Rufino. (Orgs.) *Minha Casa... E a cidade? - Avaliação do Minha Casa Minha Vida em seis Estados brasileiros*. 1ª ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SABINO, Fernando. *O Grande Mentecapto: relato das aventuras e desventuras de Viramundo e suas inenarráveis peregrinações*. 71ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2008.
- SALGUEIRO, Heliana Angotti. Revisando Haussmann: os limites da comparação - A Cidade, a Arquitetura e os Espaços Verdes (o caso de Belo Horizonte). In: *Revista USP, São Paulo* (26): 195-205, jun-ago/1995.
- SANTOS, Lucimar Felizberto dos. Africanos e crioulos libertos no Rio de Janeiro: Legislação, percepções políticas e mobilidade social de ex-escravos (1870-1890). In: *Saeculum - Revista de História* (25) - João Pessoa, jul./dez. 2011.
- SANTOS, Milton. *A pobreza urbana*. 3ª ed. 1ª reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013a.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 5 ed., 3 reimpr. - São Paulo/SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2013b.
- SANTOS, Milton. *O espaço dividido*. 2ª ed. 2ª reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018.
- SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções do território*. 3ª ed. São Paulo/SP: Outras Expressões, 2013.
- SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 6ª ed. rev. atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2010.
- SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Atual.: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 30ª ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora Forense, 2013.
- SOUZA, Livia Maria Cruz Gonçalves de; FARIA, Edimur Ferreira de. Governança corporativa na administração pública brasileira: um processo em construção!. In: *Direito & Paz*, Ano IX (n. 37) p. 273-292. São Paulo, SP - Lorena, 2º Semestre, 2017
- SOUZA, Clara Cirqueira de. *Considerações sobre a Regularização Fundiária Urbana na Lei nº 13.465/2017: instrumentos, adequação à Política Urbana e constitucionalidade*. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2018.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. 2ª ed. – São Paulo: Programa de Pós-graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013.
- TONUCCI, João Bosco Moura. *Dois momentos do planejamento urbano metropolitano em Belo Horizonte: um estudo das experiências do PLAMBEL e do PDDI-RMBH*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2012.

TORRES, João Camillo de Oliveira. O homem e a montanha : introdução ao estudo das influências da situação geográfica para a formação do espírito mineiro [Org.] Francisco Eduardo de Andrade; Mariza Guerra de Andrade.- Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2011 .

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: direitos reais*. Vol. V. 5ª ed. – São Paulo: Atlas, 2005.

APÊNDICE A

TABELA 2 – Tabela Quantitativo de Lote CTM e Tipologia de uso e ocupação do solo por setor cartográfico

(Qtd. LCTM Tipo.uso.ocupa / setor)

- SETOR: Setor Cartográfico
- Qtd.NUMLOTCTM: Contabilização de lotes CTM a partir do banco de dados “Lote CTM” parametrizado por setor cartográfico.
- TIPOLOGIA_OCUPACAO: Divisão por tipologia de ocupação do solo segundo a Lei de Uso e Ocupação, podendo estar classificada como: aeroporto; apart hotel; aterro sanitário; casa unifamiliar; casa/sobrado; clubes esportivos e sociais; conjunto multifamiliar horizontal; conjunto multifamiliar vertical; edificação sem tipologia especificada; edifício; edifício de uso comercial e/ou serviços; edifício residencial e comércio e/ou serviços; equipamento de saúde; estação de transporte coletivo; estádio/ginásio; galeria/mini shopping de bairro; galpão; indústria; instituição de ensino ; instituição religiosa; loja em edifício/galeria; loja ou conjunto de lojas; lote vago; ocupação diversificada; parque sem informação; shopping center; vaga residencial ou comercial; nulo
- TIPOLOGIA_USO: Divisão por tipologia de ocupação do solo segundo a Lei de Uso e Ocupação, podendo estar classificada como: lote vago; misto; misto + lote vago; não residencial; não residencial + lote vago; residencial; residencial + lote vago; nulo

SETOR	Qtd. NUMLO TCTM	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): aeroporto	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): apart hotel	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): aterro sanitario	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): casa unifamili ar	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): casa/sobr ado	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): cemiterio	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): clubes esportivo s e sociais	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): conjunto multifam iliar horizontal	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): conjunto multifam iliar vertical
10	30300	0	1	0	11976	1536	1	7	25	763
11	15789	0	0	0	8264	1076	0	2	7	125
12	23842	0	0	0	11596	1240	1	0	7	142
13	19678	0	0	1	13140	1653	0	1	16	88
14	23114	0	2	0	13165	1057	0	16	16	482
15	15835	2	3	0	9020	851	1	2	57	305
16	19323	0	1	0	10806	1188	0	4	10	190
17	18047	0	0	0	7167	795	0	0	7	23
18	28928	0	0	0	14538	1552	2	1	33	112
19	20325	0	0	0	12673	1667	0	6	22	88
20	27130	0	2	0	13756	1584	0	16	82	483
21	21101	2	0	0	14738	1713	0	0	45	167
22	12415	0	0	0	8011	1026	0	1	1	12
30	16157	0	0	0	9893	1266	3	2	6	135
40	15602	0	2	0	9814	1165	0	2	20	300
50	14480	0	0	0	10314	1128	0	1	3	268
60	12963	0	0	0	6413	896	1	4	9	211
70	8565	0	0	0	4245	364	0	0	1	228
71	1805	0	0	0	256	12	0	0	1	9
80	6509	0	1	0	2681	153	0	7	0	375
90	14491	0	1	0	4190	305	0	4	6	570
91	2647	0	0	0	302	20	0	0	2	38
Nulo	74	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	369120	4	13	1	196958	22247	9	76	376	5114

(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): edifício sem tipologia especifica da	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): edifício	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): edifício de uso comercia l e/ou servicos	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): edifício residenci al e comercio e/ou servicos	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): equipam ento de saude	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): estacao de transport e coletivo	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): estadio/gi nasio	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): galeria/m ini shopping de bairro	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): galpao	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): industria	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): instituica o de ensino
927	2519	893	778	47	1	0	16	1274	9	104
309	81	4	38	1	0	0	0	468	5	11
704	266	34	63	10	0	0	2	476	13	22
404	139	16	53	3	0	0	3	811	20	18
965	1310	58	107	4	0	2	7	999	42	40
436	903	47	83	3	0	0	8	632	11	25
753	998	24	79	3	0	0	1	437	7	15
1397	52	1	14	1	0	0	0	176	5	14
1033	258	18	57	4	0	0	3	575	4	29
446	143	24	38	7	0	0	0	560	7	22
817	1804	87	244	9	1	0	14	1362	16	37
607	318	21	76	3	0	0	0	563	3	27
219	57	4	31	2	0	0	0	338	14	12
285	657	41	148	2	0	0	6	1229	18	21
242	1113	37	168	3	0	0	4	835	5	31
192	702	26	122	1	0	1	2	358	1	21
509	272	31	117	7	0	0	1	352	1	15
348	542	35	54	6	0	0	0	193	2	11
84	32	0	5	3	0	0	0	6	0	1
167	1657	90	112	10	0	0	5	100	0	20
358	2065	174	157	15	0	0	11	315	5	29
68	127	17	11	3	0	0	0	30	0	3
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11270	16015	1682	2555	147	2	3	83	12089	188	528

(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): instituica o religiosa	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): loja em edificio/g aleria	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): loja ou conjunto de lojas	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): lote vago	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): ocupaÃ§ Ã£o diversific ada	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): parque	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): sem informac ao	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): shopping center	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): vaga residenci al ou comercia l	(TIPOL OGIA_O CUPAC AO): NULO	(TIPOL OGIA_U SO): LOTE VAGO
29	174	3029	1341	79	41	3707	4	23	996	2300
3	0	310	531	3	7	3757	0	6	781	842
4	8	554	737	7	8	7076	2	7	863	1446
7	5	554	433	9	7	1964	1	8	324	843
7	31	945	1933	23	51	1479	0	11	362	2923
4	7	639	590	14	97	1721	1	6	367	1088
7	9	518	1000	8	60	2700	2	7	496	1781
4	2	222	844	2	33	6400	0	3	885	2269
3	8	571	1268	2	7	7822	1	11	1016	2305
3	6	549	654	9	169	2997	1	9	225	1258
7	35	1603	2292	33	3	2464	0	16	363	3110
7	5	622	568	17	31	1308	0	5	255	1192
3	1	280	276	0	2	2040	0	5	80	496
7	16	822	385	17	1	1043	1	11	142	670
12	11	765	258	17	9	628	1	10	150	508
9	10	447	109	3	3	579	0	7	173	303
4	8	424	169	9	18	3224	1	7	260	687
2	7	293	772	8	23	1313	1	4	113	1138
0	1	13	81	0	10	806	0	0	485	168
5	25	520	428	18	9	83	2	4	37	601
5	29	914	1354	21	69	2428	6	16	1444	1739
0	1	47	148	3	46	686	0	1	1094	226
0	0	0	0	0	74	0	0	0	0	0
132	399	14641	16171	302	778	56225	24	177	10911	27893

(TIPOL OGIA_U SO): MISTO	(TIPOL OGIA_U SO): MISTO + LOTE VAGO	(TIPOL OGIA_U SO): NAO RESIDE NCIAL	(TIPOL OGIA_U SO): NAO RESIDE NCIAL+ LOTE VAGO	(TIPOL OGIA_U SO): RESIDE NCIAL	(TIPOL OGIA_U SO): RESIDE NCIAL+ LOTE VAGO	(TIPOL OGIA_U SO): NULO
2582	32	5269	89	15175	145	4708
1269	21	606	29	8416	63	4543
1438	13	955	32	11947	68	7943
1972	21	1113	49	13335	56	2289
1319	25	1913	74	14834	161	1865
1075	25	1168	62	10200	94	2123
1420	16	824	41	11948	65	3228
894	8	317	15	7191	63	7290
1849	14	941	29	14855	93	8842
1924	22	929	28	12846	87	3231
2105	25	2825	85	15960	190	2830
1979	35	994	47	15127	152	1575
1163	6	525	23	8054	28	2120
1707	31	1808	54	10612	86	1189
1570	23	1415	44	11212	49	781
1389	9	719	15	11248	44	753
1161	12	676	22	6864	47	3494
468	3	494	9	4988	34	1431
20	1	19	1	294	4	1298
281	4	761	11	4690	39	122
509	11	1435	34	6794	57	3912
32	2	96	4	450	23	1814
0	0	0	0	0	0	74
28126	359	25802	797	217040	1648	67455

APÊNDICE B

TABELA 3 - Quantitativo de Lote CP, Endereços e Índices Cadastrais por zona fiscal
(Qtd. LCP; End.; IC / ZF)

- ZONA FISCAL: Zona Fiscal definida pela Lei 17.115/2019
- TIPO BAIRRO CARTORIAL: Tipo de Bairro Cartorial
- NOME BAIRRO CARTORIAL: Nome Bairro Cartorial
- Qtd. Lotes Aprovados: Contabilização de lotes aprovados (CP) a partir do banco de dados “Lote CP” parametrizado por zona fiscal.
- Qtd. Índices Cadastrais: Contabilização de Índices Cadastrais parametrizado por zona fiscal, podendo estar classificado como ativo.
- Qtd. Endereços: Contabilização de endereços a partir do banco de dados “Endereçamento” por zona fiscal, podendo estar classificado como: Existente; Inexistente; Nulo.

ZONA FISCAL	TIPO BAIRRO CARTORIAL	NOME BAIRRO CARTORIAL	Qtd. Lotes Aprovados (NUM_LOTES_APROV)	Qtd. Índices Cadastrais (NUM_IC)	Qtd. Índices Cadastrais Ativos (NUM_IC_ATIVO)	Qtd. Endereços	Qtd. Endereços Existentes	Qtd. Endereços Inexistentes	Qtd. Endereços Nulos
1	Seção Urbana	Primeira	617	7649	7649	2266	1065	1147	62
2	Seção Urbana	Segunda	475	7176	7144	2135	1107	998	41
3	Seção Urbana	Terceira	522	19059	19051	1931	857	1041	44
4	Seção Urbana	Quarta	478	9922	9910	1026	611	355	60
5	Seção Urbana	Quinta	502	9331	9327	1107	663	387	62
6	Seção Urbana	Sexta	706	9740	9712	1541	900	572	72
7	Seção Urbana	Sétima	539	9736	9712	1095	666	380	50
8	Seção Urbana	Oitava	758	10173	10171	2058	1225	761	78
9	Seção Urbana	Nona	643	8431	8418	1096	686	333	80
10	Seção Urbana	Décima	684	6168	6156	1046	656	341	49
11	Seção Urbana	Décima Primeira	457	8339	8320	1172	694	421	63
12	Seção Urbana	Décima Segunda	1012	10459	10443	1351	930	337	87
13	Seção Urbana	Décima Terceira	568	6245	6232	1263	704	497	65
14	Seção Urbana	Décima Quarta	482	2582	2577	1007	740	248	19
21	Vila	Antena	246	12	12	427	235	190	9
22	Vila	CEMIG	876	13	13	1276	956	322	10
23	Vila	Cônego Pinheiro	102	27	27	215	138	65	16
24	Vila	COPASA	48	-	-	116	72	40	5
25	Vila	Primeiro de Maio	704	135	135	1226	831	401	22
26	Vila	Maria	968	27	27	1673	1246	405	34
27	Vila	PUC	17	3	3	30	19	11	0
28	Vila	Nova dos Milionários	122	10	10	154	130	33	1
29	Vila	Santa Sofia	548	17	17	1107	661	428	26
30	Vila	São João Batista	229	2	2	927	479	410	57
31	Vila	Trinta e Um de Março	222	53	53	512	336	170	11
32	Vila	Tiradentes-Concórdia	287	9	9	584	456	130	7
33	Vila	São Paulo	371	17	17	735	511	185	49
34	Vila	Vista Alegre	1941	119	119	3376	2564	690	154
35	Vila	Senhor dos Passos I	456	170	170	1019	773	247	22
36	Vila	Oeste	212	50	50	414	309	97	14
37	Vila	São Jorge, Primeira Seção	412	17	17	743	421	322	17
38	Vila	São Jorge, Segunda Seção	314	24	24	965	503	436	44
39	Vila	São Jorge, Terceira Seção	759	41	41	1486	681	799	26
42	Vila	Cabana do Pai Tomás	-	49	49	5448	3243	2174	140
43	Bairro	Confisco	885	40	40	1216	976	219	29
44	Bairro	Nova Pampulha	9	47	47	230	175	49	7
45	Bairro	Jardim Felicidade	2536	69	69	3994	3099	581	341
48	Vila	Santana do Cafezal	1	9	9	1514	1488	0	32
50	Vila	Nossa Senhora da Conceição	10	7	7	1468	1410	7	54
51	Vila	Marçola	21	10	10	1922	1783	95	53
52	Vila	Nossa Senhora de Fátima	-	3	3	3369	3205	88	105
53	Vila	Fazendinha	1	2	2	452	419	0	34
54	Vila	Aparecida	4	19	19	1210	1149	21	52
55	Vila	Novo São Lucas	-	5	5	487	470	4	15
56	Vila	Estrela	-	4	4	266	161	98	8
57	Vila	Santa Lúcia	-	14	13	2628	1616	971	69

58	Vila	Santa Rita de Cássia	-	18	1	1510	904	600	21
59	Vila	Prado Lopes	35	129	119	1958	1114	844	16
60	Vila	Nossa Senhora Aparecida	127	2	2	345	178	170	8
101	Seção Suburbana	Primeira	1336	8557	8546	1713	1226	436	56
102	Seção Suburbana	Segunda	2012	12625	12558	3221	2298	813	118
103	Seção Suburbana	Terceira	2107	11740	11722	2898	1712	1137	62
104	Ex Colônia	Carlos Prates	5607	13704	13663	10199	7649	2404	176
106	Seção Suburbana	Sexta	3200	12037	11992	7464	5068	2223	194
107	Seção Suburbana	Sétima	1591	4416	4405	3216	2618	464	164
108	Seção Suburbana	Oitava	2297	9344	9318	3934	2891	935	113
109	Bairro	das Mangabeiras	868	774	773	891	662	165	67
110	Ex Colônia	Adalberto Ferraz	1469	8212	8193	1816	1396	365	60
111	Bairro	Austin	73	57	57	71	58	11	2
112	Bairro	Comiteco	1109	2392	2389	1126	832	208	95
113	Bairro	Sion	2167	11668	11660	2971	2030	770	185
120	Ex Colônia	Afonso Pena	2810	17967	17939	3319	2353	795	186
121	Bairro	Santa Lúcia	3231	6350	6250	3310	1637	1436	267
122	Bairro	Belvedere	1841	6977	6974	1896	1244	507	150
123	Bairro	São Bento	971	1643	1640	929	627	251	57
125	Bairro	Cidade Jardim	579	1111	1108	831	530	274	35
126	Vila	Paris	308	1569	1568	350	278	63	16
130	Ex Colônia	Américo Werneck	2365	8983	8957	4823	3806	889	135
140	Ex Colônia	Bias Fortes	1400	4317	4308	2677	1472	1197	19
141	Bairro	São Lucas	589	1813	1797	1296	1036	199	77
150	Bairro	Calafate	1782	6095	6065	3262	2907	230	138
170	Bairro	Estoril	1890	14739	14668	3365	2214	982	209
171	Bairro	dos Buritis	2091	15455	15415	3127	1434	1605	151
200	Bairro	do Barreiro	2993	5153	5136	4851	3412	1310	204
203	Bairro	Araguaia	3197	5354	5339	6818	5046	1097	731
204	Bairro	Resplendor	1788	3886	3873	3482	2721	703	129
205	Conjunto Habitacional	Átila de Paiva	237	275	274	364	313	44	10
207	Bairro	dos Milionários	1736	2872	2861	3459	2533	782	167
210	Bairro	Itaipu	2084	2459	2440	5064	3430	1483	242
214	Vila	Brasil Industrial	1520	1958	1952	3091	2290	718	104
216	Bairro	Urucuia	2140	4602	4589	5373	3410	1548	479
219	Bairro	das Indústrias	2922	3076	3053	6489	4899	1369	330
222	Bairro	Miramar	1029	1381	1353	2129	1645	458	66
227	Bairro	do Tirol	2363	3292	3284	4959	3497	1299	233
229	Bairro	Flávio Marques Lisboa	1637	1879	1873	3045	2527	451	103
234	Bairro	Jardinópolis	1057	1385	1382	1978	1727	141	123
235	Conjunto Habitacional	do Barreiro	103	112	112	145	118	27	1
240	Bairro	João Pinheiro	2256	4538	4533	4567	3526	821	251
244	Bairro	da Gameleira	1968	3548	3537	4679	3633	813	278
245	Bairro	Coração Eucarístico de Jesus	676	3588	3587	961	678	214	70
247	Vila	Vargem de Tijuco	47	115	115	185	139	42	5
252	Bairro	da Glória	2839	2476	2472	4983	3949	853	256
253	Bairro	Celeste Império	1708	3580	3578	2740	1317	1383	64
254	Bairro	Minas Gerais	838	1091	1088	1404	1052	273	88
255	Vila	Padre Eustáquio	1721	5032	5025	2738	1570	1148	28

256	Vila	Santa Rita	399	802	798	712	420	282	11
257	Vila	Adelaide	1325	4043	4041	1791	1341	306	148
258	Vila	Futuro	857	2736	2729	1497	877	588	33
259	Vila	Santos Dumont	528	1351	1350	592	331	254	8
261	Vila	Santa Ana	45	59	59	104	44	52	8
263	Vila	Santa Terezinha	495	1145	1131	691	436	246	10
264	Bairro	Presidente Juscelino	490	1108	1107	1159	930	220	11
270	Bairro	Dom Bosco	2313	2786	2767	4367	3203	949	241
272	Bairro	Dom Cabral	969	1353	1353	1224	1051	147	29
277	Bairro	Camargos	2179	6116	6107	3672	3028	463	196
278	Bairro	Engenho Nogueira	513	1187	1178	861	467	313	85
279	Vila	Sumaré	-	134	134	671	471	197	15
287	Bairro	Solar do Barreiro	-	181	181	99	56	29	20
289	Conjunto Habitacional	Getúlio Vargas	151	161	161	181	168	11	2
295	Bairro	do Castelo	2904	13810	13791	4166	2625	1294	274
296	Conjunto Habitacional	Ademar Maldonado	440	484	483	575	527	33	16
303	Bairro	das Garças	566	477	474	705	291	390	33
304	Bairro	Ouro Preto	3387	8808	8794	5417	3594	1529	331
305	Bairro	Santa Amélia	3420	8811	8796	6030	3774	1897	395
306	Vila	São José	619	1561	1559	757	449	300	9
307	Bairro	dos Bandeirantes	2071	3622	3619	2917	1488	1392	63
308	Jardim	Atlântico	947	2344	2337	1347	495	739	128
309	Vila	Indaiá	610	1896	1888	701	466	178	59
310	Bairro	Paquetá	1419	4070	4066	2247	1228	919	129
312	Bairro	Heliópolis	1077	3134	3120	1580	878	634	86
313	Bairro	Santa Rosa	1156	2796	2782	1900	1532	277	109
315	Bairro	Itapoã	2010	4062	4043	3013	1628	1358	45
317	Vila	Califórnia	309	791	789	589	246	341	11
318	Vila	Aeroporto	-	58	58	374	188	185	2
320	Bairro	Copacabana	2165	3277	3265	4349	1599	2517	284
324	Conjunto Habitacional	Jaraguá	138	190	190	223	201	18	4
325	Bairro	Braúnas	1031	980	973	1312	586	670	69
329	Bairro	Itatiaia	3051	5754	5743	7103	4866	1929	375
339	Bairro	Liberdade	1432	5030	5017	2601	1755	619	240
340	Vila	São Tomaz	23	731	729	1584	998	559	35
341	Conjunto Habitacional	Vila Rica	40	79	79	85	78	6	1
342	Conjunto Habitacional	da Lagoa	205	182	182	226	161	49	17
346	Bairro	Xangri-lá	-	853	853	5	1	4	0
348	Vila	Cachoeirinha	2285	4465	3822	4824	3168	1463	227
353	Vila	Adélia	171	280	278	285	122	138	26
354	Bairro	Azul	130	322	321	251	157	71	26
358	Parque	Riachuelo	982	1181	1174	1715	1354	319	43
359	Vila	Maria Aparecida	301	524	524	663	532	97	36
363	Vila	São Leopoldo	299	535	532	475	271	198	8
364	Vila	Angélica	203	284	282	372	306	52	16
365	Bairro	Santo André	1658	2302	2278	3114	2419	578	132
366	Vila	Palmital	267	378	376	601	490	96	15
367	Vila	Senhor Bom Jesus	988	1166	1155	1878	1487	332	64
370	Vila	Palmares	116	168	168	220	170	40	11

372	Conjunto Habitacional	Monte Castelo	98	107	106	127	86	38	4
374	Bairro	São Luíz	1765	2967	2957	2194	1238	920	49
375	Vila	João Pessoa	61	121	121	165	84	77	6
376	Vila	Canadá	479	624	622	593	437	81	77
377	Vila	Industrial Melo Viana	1145	1729	1723	1845	1464	337	53
378	Vila	Renascença	898	1256	1255	1468	1164	265	39
380	Bairro	Concórdia	1790	2567	2564	3258	2600	592	73
384	Vila	Nova Floresta	723	1589	1586	951	760	119	77
386	Vila	Silveira	1246	5389	5383	1626	1170	387	74
398	Bairro	dos Palmares	1310	3861	3858	2047	1392	527	144
400	Bairro	da Graça	115	270	269	199	146	48	5
403	Conjunto Habitacional	Santa Luzia	179	175	175	260	225	1	34
405	Bairro	Primeiro de Maio	342	358	358	667	526	135	9
407	Vila	Minaslândia	1089	1866	1859	2421	1732	587	136
411	Bairro	Novo Aarão Reis	4	40	40	2458	1675	690	111
412	Bairro	Dona Clara	1997	4937	4922	3342	2537	601	239
417	Bairro	São Paulo	643	693	690	1507	1066	286	164
425	Bairro	Sagrada Família	2361	7836	7767	4517	3534	859	134
426	Vila	Mauá	323	785	784	632	520	93	19
427	Vila	São João	684	2210	2204	1066	801	224	46
428	Vila	Edgard Werneck	797	1522	1522	2038	1413	523	110
429	Bairro	Cidade Nova	1659	7993	7983	2060	1586	355	127
430	Bairro	Santa Inês	1766	3118	3108	3063	2362	600	112
437	Bairro	Esplanada	1664	2613	2606	3229	2594	532	114
440	Bairro	da Baleia	-	5	5	15	6	4	5
441	Parque	Cidade Jardim	449	684	682	824	669	135	24
442	Bairro	das Castanheiras	800	22	20	4784	3008	1453	380
443	Vila	Novo Horizonte	357	517	517	849	572	253	25
444	Bairro	Jonas Veiga	375	429	429	636	498	103	36
445	Parque	Cruzeiro do Sul	675	594	594	1141	770	342	36
448	Bairro	Mariano de Abreu	3469	4064	4024	7763	5688	1500	644
450	Parque	Nossa Senhora do Rosário	353	300	296	609	500	29	82
451	Bairro	Paraíso	2863	3747	3727	6366	4890	1269	269
452	Bairro	Pirineus	221	240	239	366	204	103	63
453	Bairro	Vera Cruz	4155	6651	6648	11264	6741	3302	1307
454	Bairro	Cidade Jardim Taquaril	244	289	289	184	84	51	53
456	Bairro	Caiçaras	2108	3480	3468	3491	2319	948	239
457	Conjunto Habitacional	Betânia	358	434	422	849	629	196	28
463	Bairro	Estrela do Oriente	869	1685	1681	1790	1651	51	94
470	Vila	São Domingos	3	352	337	2005	997	1007	20
471	Parque	São José	189	306	306	300	276	13	12
474	Bairro	Vista Alegre	1462	1901	1893	3548	3152	157	267
476	Vila	Leonina	60	231	230	476	239	229	11
478	Bairro	Cinqüentenário	1641	4586	4565	4010	3700	199	139
483	Bairro	Alpes	491	2120	2119	2378	1699	503	203
484	Bairro	Jardim América	1488	3941	3932	3092	2497	482	132
485	Vila	Tiradentes	507	2157	2151	1417	1222	186	58
486	Parque	Nova Granada	914	2893	2885	1272	1171	45	62
488	Bairro	do Pilar	762	938	908	2726	1922	556	313
490	Bairro	Santa Maria	958	1458	1456	2243	2103	26	129

491	Vila	Alvina	469	1824	1817	724	691	2	32
492	Vila	Marinhos	823	3175	3169	1399	1308	42	53
493	Vila	Atlântida	403	1122	1119	753	679	40	37
494	Vila	Ambrosina	584	2084	2081	1031	863	145	30
498	Bairro	Palmeiras	1263	2400	2390	3315	2918	252	174
500	Vila	Adelina	160	421	421	279	268	4	7
501	Conjunto Habitacional	Líder	143	167	167	257	246	6	5
505	Vila	Cavaliéri	69	220	220	128	124	0	5
506	Bairro	Havaí	1915	5519	5506	4180	3658	344	201
507	Conjunto Habitacional	Bom Sucesso	138	179	177	244	216	21	7
508	Bairro	Olhos d'Água	9	128	127	224	194	10	22
510	Bairro	Nova Suíça	821	1764	1759	1170	1114	20	38
529	Bairro	Madre Gertrudes	573	1453	1432	2104	1497	417	229
531	Bairro	Califórnia	1405	5131	5124	3640	2433	917	345
532	Conjunto Habitacional	Ouro Preto	95	94	94	137	110	23	4
550	Vila	Progresso	159	651	645	188	174	8	6
600	Vila	Lídia	173	1126	1123	265	238	15	12
610	Bairro	São Vicente	74	246	246	423	244	175	15
615	Conjunto Habitacional	Tirol	90	100	100	126	100	25	1
616	Conjunto Habitacional	Cristo Redentor	9	21	21	47	26	20	1
617	Conjunto Habitacional	Túnel de Ibité	472	498	497	617	553	54	10
618	Bairro	Jatobá	6364	4904	4895	14054	10956	2102	1296
629	Bairro	Diamante	3676	7622	7594	7167	4908	1876	664
631	Conjunto Habitacional	Vale do Jatobá	1444	2073	2071	1959	1726	195	44
634	Bairro	Independência	1744	2152	2150	7603	5029	2326	471
639	Bairro	Lindéia	3785	4462	4447	8436	6291	2074	104
645	Bairro	Mangueiras	577	47	47	1227	900	322	10
711	Vila	Santa Maria	408	694	676	941	715	200	29
720	Bairro	Salgado Filho	1726	2656	2654	3519	3238	219	92
725	Bairro	Serrano	1733	2916	2906	3441	1907	1431	135
728	Bairro	Pindorama	2299	2705	2655	5889	4500	1220	205
731	Bairro	Patrocínio	1820	2209	2200	3711	3069	515	139
733	Vila	Parque Aviação	91	104	104	216	54	115	50
743	Bairro	dos Coqueiros	2739	3279	3272	5950	4309	1504	176
751	Bairro	Monte Azul	549	1424	1421	3892	1008	168	2734
754	Conjunto Habitacional	Itacolomi	163	165	165	187	127	58	2
755	Conjunto Habitacional	Celso Machado	622	636	635	753	526	218	9
756	Conjunto Habitacional	Alípio de Melo	1716	2679	2677	2285	2015	208	66
761	Bairro	Pirajá	1878	2135	2128	4362	3462	732	181
766	Bairro	Belmonte	1876	2375	2366	3850	2880	454	561
769	Bairro	Goiânia	2381	3248	3234	6604	4668	1732	262
772	Bairro	Nazaré	1267	1430	1429	2810	2085	554	186
776	Bairro	Vitória	3620	8060	8048	7520	4103	2289	1264
799	Bairro	União	2048	4612	4598	4803	3032	1237	561
801	Bairro	Minas Brasil	444	1038	1038	706	444	238	24
806	Vila	das Oliveiras	548	795	795	775	617	129	32
807	Bairro	Inconfidência	2979	4175	4159	6234	4676	1276	329
809	Bairro	dos Manacás	2830	5819	5813	5675	3817	1537	370
815	Bairro	Batista	19	12	11	24	24	0	0

821	Vila	Bom Pastor	46	223	215	66	63	1	2
823	Bairro	Ipiranga	1788	5339	5332	3259	2275	750	249
824	Bairro	Fernão Dias	1722	4595	4583	3302	2287	680	356
825	Bairro	Caparaó	436	1447	1446	629	294	296	45
827	Vila	Maura	38	93	93	118	83	30	5
830	Bairro	Boa Vista	3821	5346	5335	9113	6885	2039	239
835	Bairro	São Rafael	314	885	884	584	507	43	37
836	Vila	Ermelinda	533	748	747	1096	873	177	51
850	Bairro	Santa Cruz	3200	5387	5376	7318	3987	3190	180
855	Bairro	Grajaú	279	949	948	383	332	34	17
860	Bairro	Universitário	477	626	621	1167	894	239	45
863	Bairro	Santa Mônica	3959	8571	8537	7660	4469	3022	239
865	Vila	Tabelião Ferraz	78	159	159	135	108	14	13
873	Bairro	Minascaixa	-	1	1	1278	1053	238	18
874	Bairro	Ipê	885	23	23	1645	1306	306	47
875	Vila	Vista do Sol	1013	3	3	2048	1610	408	71
876	Vila	Ipê	14	29	28	94	67	28	1
877	Bairro	São Francisco, Primeira Seção	226	354	353	738	538	228	11
878	Bairro	São Francisco, Segunda Seção	258	248	245	383	247	123	16
879	Bairro	São Francisco, Terceira Seção	439	859	858	659	378	255	35
880	Bairro	São Francisco, Quarta Seção	376	303	302	536	336	179	22
881	Bairro	São Francisco, Quinta Seção	318	541	540	860	529	292	43
882	Bairro	São Francisco, Sexta Seção	247	347	347	547	391	120	38
883	Bairro	São Francisco, Sétima Seção	548	632	632	1050	850	143	59
884	Bairro	São Francisco, Oitava Seção	223	342	340	277	176	80	23
885	Conjunto Habitacional	São Gabriel	75	25	24	112	101	7	4
886	Conjunto Habitacional	Santo Inácio	29	-	-	56	27	18	11
887	Bairro	Capitão Eduardo	1310	189	188	2907	1587	358	1086
888	Zona Urbana	de Venda Nova	622	1049	1037	1741	972	631	148
889	Conjunto Habitacional	Campo Alegre	629	688	688	838	711	86	41
890	Bairro	Cenáculo	631	1261	1258	1304	979	204	126
896	Bairro	Jardim Guanabara	1874	423	420	3947	2654	1146	184
897	Bairro	Esplendor	118	201	198	650	472	165	19
899	Conjunto Habitacional	Marilene	169	195	195	223	102	118	3
901	Bairro	São Bernardo	1562	1764	1712	3327	2327	819	223
904	Vila	Satélite	193	204	204	370	274	65	36
907	Parque	Jardim Pampulha	109	218	217	250	54	166	32
908	Bairro	São João Batista	2714	7269	7235	5795	3752	1861	243
910	Bairro	Candelária	1176	2778	2775	2448	1873	429	159
911	Bairro	Bonsucesso	232	234	233	1692	1306	499	87
912	Vila	Clóris	910	1905	1897	1691	1185	321	196
915	Parque	Jardim Leblon	2759	4025	4016	7056	3890	3032	247
916	Bairro	Sinimbu	858	1216	1213	1664	998	620	58
917	Bairro	Piratininga	2450	3615	3610	6084	3925	2005	201
918	Bairro	São Gonçalo	347	386	386	773	655	104	15
919	Bairro	Antônio Ribeiro de Abreu	4044	7036	7028	9538	6930	1756	1029
921	Bairro	Aarão Reis	1125	1420	1419	2474	1630	770	83

922	Bairro	Providência	951	1070	1069	1921	1555	275	103
924	Bairro	São Marcos	1139	2207	2204	2290	1789	428	82
925	Vila	Monte Carmelo	311	554	550	495	196	217	87
927	Bairro	São Gabriel	1593	3072	3068	4077	3085	641	432
928	Bairro	Dom Silvério	847	1035	1027	1911	1343	431	184
929	Bairro	Guarani	1084	2324	2324	2251	1740	398	124
930	Vila	Antônio Torres	263	607	607	32	20	10	2
931	Parque	Belmont	172	240	240	502	356	123	24
933	Bairro	Primeiro de Novembro	385	701	699	952	754	163	40
938	Bairro	São Pedro	1933	2488	2485	4121	2829	1158	165
939	Bairro	Leblon	934	1185	1182	2206	1716	385	112
942	Bairro	Floramar	2612	6289	6259	4599	3206	1066	354
947	Bairro	Planalto	3384	7611	7581	6587	3489	2654	501
948	Bairro	das Laranjeiras	364	837	837	553	369	96	89
956	Bairro	Santa Branca	1331	2750	2720	1959	935	966	69
957	Bairro	Serra Verde	1379	3946	3943	2510	1967	374	190
958	Bairro	Canaã	532	759	759	850	599	110	150
959	Bairro	Juliana	2454	4722	4698	5647	3981	1249	491
967	Bairro	Tupi	4715	4833	4818	12077	9089	2072	979
969	Bairro	Mantiqueira	3646	5148	5134	8560	5888	2380	391
970	Bairro	Europa	1339	2438	2429	2457	1888	496	100
971	Bairro	Visconde do Rio Branco	1988	3752	3741	4653	2755	1754	166
972	Conjunto Habitacional	São Pedro	481	509	507	730	555	168	19
975	Bairro	Letícia	1753	2492	2487	3870	2653	1066	173
979	Bairro	Nova York	2142	2597	2548	5680	4035	1557	162
981	Bairro	Jaqueline	2800	4315	4304	6100	3636	2093	425
982	Bairro	São Damiano	-	195	195	18	17	0	1
983	Bairro	do Trevo	1461	2248	2232	3581	2594	848	188
985	Bairro	Solimões	155	479	479	1837	291	67	1482
986	Conjunto Habitacional	Helena Antipoff	286	305	304	329	309	19	3
988	Bairro	Céu Azul	3542	4889	4866	8076	5490	2185	451
995	Bairro	da Lagoa	1379	1950	1934	2764	2197	510	155
998	Bairro	Paraúna	861	948	946	1532	1214	227	100
49	-	-	-	15	15	-	-	-	-
105	-	-	-	1	1	-	-	-	-
217	-	-	-	64	54	-	-	-	-
218	-	-	-	11	11	-	-	-	-
220	-	-	-	24	24	-	-	-	-
221	-	-	-	16	16	-	-	-	-
225	-	-	-	3	3	-	-	-	-
228	-	-	-	1	1	-	-	-	-
230	-	-	-	60	60	-	-	-	-
231	-	-	-	1	1	-	-	-	-
233	-	-	-	19	19	-	-	-	-
236	-	-	-	40	40	-	-	-	-
237	-	-	-	2	2	-	-	-	-
238	-	-	-	175	175	-	-	-	-
239	-	-	-	7	7	-	-	-	-
241	-	-	-	4	4	-	-	-	-
242	-	-	-	25	25	-	-	-	-
243	-	-	-	144	144	-	-	-	-
246	-	-	-	13	13	-	-	-	-

248	-	-	-	12	12	-	-	-	-
249	-	-	-	97	96	-	-	-	-
250	-	-	-	2	2	-	-	-	-
251	-	-	-	81	80	-	-	-	-
262	-	-	-	1	1	-	-	-	-
265	-	-	-	1174	1173	-	-	-	-
266	-	-	-	10	10	-	-	-	-
268	-	-	-	1	1	-	-	-	-
275	-	-	-	47	45	-	-	-	-
276	-	-	-	3	3	-	-	-	-
281	-	-	-	1	1	-	-	-	-
282	-	-	-	3	3	-	-	-	-
283	-	-	-	28	28	-	-	-	-
285	-	-	-	104	104	-	-	-	-
286	-	-	-	7	7	-	-	-	-
288	-	-	-	19	19	-	-	-	-
293	-	-	-	1	1	-	-	-	-
297	-	-	-	1	1	-	-	-	-
298	-	-	-	9	9	-	-	-	-
301	-	-	-	86	86	-	-	-	-
302	-	-	-	6	6	-	-	-	-
316	-	-	-	30	30	-	-	-	-
321	-	-	-	411	411	-	-	-	-
323	-	-	-	14	14	-	-	-	-
326	-	-	-	18	17	-	-	-	-
328	-	-	-	20	20	-	-	-	-
331	-	-	-	1	1	-	-	-	-
332	-	-	-	1	1	-	-	-	-
333	-	-	-	49	49	-	-	-	-
334	-	-	-	2	2	-	-	-	-
336	-	-	-	4	4	-	-	-	-
337	-	-	-	11	10	-	-	-	-
343	-	-	-	20	20	-	-	-	-
345	-	-	-	1	1	-	-	-	-
351	-	-	-	25	24	-	-	-	-
352	-	-	-	12	12	-	-	-	-
357	-	-	-	1	1	-	-	-	-
361	-	-	-	36	36	-	-	-	-
368	-	-	-	37	37	-	-	-	-
371	-	-	-	5	5	-	-	-	-
373	-	-	-	29	29	-	-	-	-
382	-	-	-	13	13	-	-	-	-
402	-	-	-	23	23	-	-	-	-
406	-	-	-	9	9	-	-	-	-
410	-	-	-	101	91	-	-	-	-
413	-	-	-	110	107	-	-	-	-
414	-	-	-	18	18	-	-	-	-
415	-	-	-	12	10	-	-	-	-
416	-	-	-	4	4	-	-	-	-
418	-	-	-	22	22	-	-	-	-
420	-	-	-	16	16	-	-	-	-
421	-	-	-	24	24	-	-	-	-
422	-	-	-	1	1	-	-	-	-
423	-	-	-	110	110	-	-	-	-

432	-	-	-	8	7	-	-	-	-
433	-	-	-	23	23	-	-	-	-
434	-	-	-	54	44	-	-	-	-
439	-	-	-	85	84	-	-	-	-
446	-	-	-	6	6	-	-	-	-
447	-	-	-	158	134	-	-	-	-
455	-	-	-	2	2	-	-	-	-
458	-	-	-	13	13	-	-	-	-
461	-	-	-	2	2	-	-	-	-
462	-	-	-	23	23	-	-	-	-
464	-	-	-	22	22	-	-	-	-
465	-	-	-	140	138	-	-	-	-
466	-	-	-	10	10	-	-	-	-
467	-	-	-	74	74	-	-	-	-
468	-	-	-	18	18	-	-	-	-
469	-	-	-	106	58	-	-	-	-
472	-	-	-	163	163	-	-	-	-
475	-	-	-	15	13	-	-	-	-
477	-	-	-	39	39	-	-	-	-
479	-	-	-	17	17	-	-	-	-
481	-	-	-	8	8	-	-	-	-
482	-	-	-	2	2	-	-	-	-
487	-	-	-	225	222	-	-	-	-
489	-	-	-	362	361	-	-	-	-
496	-	-	-	54	54	-	-	-	-
502	-	-	-	34	34	-	-	-	-
503	-	-	-	29	29	-	-	-	-
504	-	-	-	92	77	-	-	-	-
533	-	-	-	59	59	-	-	-	-
535	-	-	-	6	6	-	-	-	-
580	-	-	-	1	1	-	-	-	-
585	-	-	-	28	28	-	-	-	-
601	-	-	-	9	9	-	-	-	-
619	-	-	-	23	23	-	-	-	-
620	-	-	-	568	567	-	-	-	-
622	-	-	-	44	42	-	-	-	-
626	-	-	-	4	4	-	-	-	-
627	-	-	-	42	42	-	-	-	-
628	-	-	-	583	579	-	-	-	-
630	-	-	-	26	25	-	-	-	-
632	-	-	-	108	108	-	-	-	-
635	-	-	-	173	136	-	-	-	-
636	-	-	-	12	12	-	-	-	-
637	-	-	-	8	8	-	-	-	-
638	-	-	-	6	6	-	-	-	-
640	-	-	-	5	5	-	-	-	-
641	-	-	-	6	6	-	-	-	-
642	-	-	-	14	14	-	-	-	-
643	-	-	-	14	14	-	-	-	-
644	-	-	-	36	36	-	-	-	-
650	-	-	-	2	2	-	-	-	-
680	-	-	-	336	336	-	-	-	-
690	-	-	-	22	22	-	-	-	-
695	-	-	-	128	125	-	-	-	-

710	-	-	-	17	17	-	-	-	-
719	-	-	-	50	48	-	-	-	-
723	-	-	-	19	19	-	-	-	-
724	-	-	-	3	3	-	-	-	-
726	-	-	-	2006	2000	-	-	-	-
727	-	-	-	2	2	-	-	-	-
729	-	-	-	53	53	-	-	-	-
732	-	-	-	128	127	-	-	-	-
735	-	-	-	1	1	-	-	-	-
738	-	-	-	405	398	-	-	-	-
739	-	-	-	1	1	-	-	-	-
741	-	-	-	100	99	-	-	-	-
742	-	-	-	182	164	-	-	-	-
744	-	-	-	88	87	-	-	-	-
745	-	-	-	399	1	-	-	-	-
746	-	-	-	24	24	-	-	-	-
749	-	-	-	480	463	-	-	-	-
753	-	-	-	12	12	-	-	-	-
757	-	-	-	309	308	-	-	-	-
762	-	-	-	24	24	-	-	-	-
763	-	-	-	186	186	-	-	-	-
764	-	-	-	55	55	-	-	-	-
767	-	-	-	15	15	-	-	-	-
768	-	-	-	2	2	-	-	-	-
770	-	-	-	34	34	-	-	-	-
773	-	-	-	116	51	-	-	-	-
774	-	-	-	21	21	-	-	-	-
775	-	-	-	101	101	-	-	-	-
796	-	-	-	1	1	-	-	-	-
802	-	-	-	36	35	-	-	-	-
803	-	-	-	43	42	-	-	-	-
804	-	-	-	1	1	-	-	-	-
805	-	-	-	65	65	-	-	-	-
808	-	-	-	219	213	-	-	-	-
810	-	-	-	1	1	-	-	-	-
811	-	-	-	94	94	-	-	-	-
814	-	-	-	12	12	-	-	-	-
818	-	-	-	2	2	-	-	-	-
820	-	-	-	24	23	-	-	-	-
826	-	-	-	805	802	-	-	-	-
828	-	-	-	8	8	-	-	-	-
829	-	-	-	26	26	-	-	-	-
831	-	-	-	5	5	-	-	-	-
832	-	-	-	34	34	-	-	-	-
840	-	-	-	47	47	-	-	-	-
862	-	-	-	131	131	-	-	-	-
864	-	-	-	30	30	-	-	-	-
867	-	-	-	5	5	-	-	-	-
900	-	-	-	409	409	-	-	-	-
905	-	-	-	183	181	-	-	-	-
920	-	-	-	24	24	-	-	-	-
923	-	-	-	13	13	-	-	-	-
926	-	-	-	87	87	-	-	-	-
935	-	-	-	38	11	-	-	-	-

937	-	-	-	97	97	-	-	-	-
940	-	-	-	19	19	-	-	-	-
943	-	-	-	48	48	-	-	-	-
945	-	-	-	20	20	-	-	-	-
946	-	-	-	11	11	-	-	-	-
949	-	-	-	11	11	-	-	-	-
950	-	-	-	5	5	-	-	-	-
951	-	-	-	3	3	-	-	-	-
952	-	-	-	1	1	-	-	-	-
953	-	-	-	39	39	-	-	-	-
954	-	-	-	207	207	-	-	-	-
962	-	-	-	18	17	-	-	-	-
964	-	-	-	69	69	-	-	-	-
965	-	-	-	66	65	-	-	-	-
966	-	-	-	14	14	-	-	-	-
968	-	-	-	249	247	-	-	-	-
974	-	-	-	25	25	-	-	-	-
976	-	-	-	11	11	-	-	-	-
978	-	-	-	399	398	-	-	-	-
980	-	-	-	6	6	-	-	-	-
984	-	-	-	4	4	-	-	-	-
987	-	-	-	3	3	-	-	-	-
989	-	-	-	682	678	-	-	-	-
990	-	-	-	9	9	-	-	-	-
992	-	-	-	8	8	-	-	-	-
993	-	-	-	62	62	-	-	-	-
994	-	-	-	27	27	-	-	-	-
996	-	-	-	19	19	-	-	-	-
997	-	-	-	1	1	-	-	-	-
999	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Total	-	-	351634	850857	846919	736717	515119	183503	45074

APÊNDICE C

TABELA 4 – Tabela Quantitativo de domicílios, estabelecimentos, população e endereços por bairro popular

(Qtd. Dom.est.pop.end./bairro pop.)

- NUM_BAIRRO_POPULAR: referente ao número identificador do Bairro Popular
- Qtd.Endereços: Contabilização feita a partir do banco de dados “Endereçamento” parametrizado por Bairro Popular
- NOME_BAIRRO_POPULAR: Nome do Bairro Popular
- POPULACAO: Quantidade da população por Bairro Popular
- DOMICILIO: Quantidade de domicílios por Bairro Popular
- HAB_DOM: Quantidade de Habitantes por Domicílio em cada Bairro Popular

NUM_BAIRRO_ POPULAR	Qtd.Endereços	NOME_BAIRRO POPULAR	POPULACAO	DOMICILIO	HAB_DOM
600	948	AarÒo Reis	2962	891	3,32
602	3137	AlÝpio de Melo	9530	2974	3,2
603	2363	Alto Caiþaras	7411	2426	3,05
604	909	Alto dos Pinheiros	3191	999	3,19
605	513	Alvaro Camargos	1080	319	3,39
607	1534	Anchieta	12740	4901	2,6
608	3398	Aparecida	9830	3247	3,03
609	1269	Graþa	4792	1672	2,87
612	16	Baleia	17	7	2,43
615	828	Frei Leopoldo	1995	562	3,55
616	658	Barroca	3311	1187	2,79
617	2549	Barro Preto	6183	2803	2,21
618	1922	Belvedere	8828	2912	3,03
619	3810	BetÔnia	12054	3678	3,28
620	5720	Boa Vista	17574	5618	3,13
621	1221	Bom Jesus	3615	1181	3,06
622	2692	Bonfim	4448	1555	2,86
623	4234	Buritis	29374	10698	2,75
624	5849	Cabana do Pai Tombs	17994	5421	3,32
625	3546	Cachoeirinha	9209	3018	3,05
626	183	Caetano Furquim	370	107	3,46
627	2490	Caiþara-Adelaide	10794	3594	3
628	4799	Caiþaras	13150	4459	2,95
629	2109	Calafate	7475	2684	2,79
630	1714	Califórnia	6080	1930	3,15
631	2967	Camargos	13088	4559	2,87
632	901	Campo Alegre	2776	764	3,63
633	15	Campus UFMG	0	0	0
634	850	CanaÒ	2614	780	3,35
635	3942	Cardoso	10582	3322	3,19
636	5633	Carlos Prates	15285	5559	2,75
637	776	Carmo	3816	1554	2,46
638	1788	Casa Branca	6351	1860	3,41
639	4166	Castelo	17083	6093	2,8
640	609	SÒo JosÚ	1522	498	3,06
641	2115	SÒo LuÝz	4762	1533	3,11
642	5750	Centro	16245	7049	2,3
643	9353	CÚu Azul	23817	7218	6,65
644	546	Cidade Jardim	1528	652	2,34
645	2001	Cidade Nova	15378	5243	2,93
646	2042	ColÚgio Batista	10167	3785	5,36
647	3301	Concórdia	10693	3603	2,97
649	333	Conjunto Califórnia II	1737	602	2,89
650	965	Conjunto Celso Machado	2696	789	3,42

652	1288	Bra-nas	2031	664	3,06
653	1016	Jardim AtlÔntico	1459	462	3,16
654	2874	Coqueiros	7668	2294	3,34
655	695	CorapÕo de Jesus	5812	2252	2,58
656	1007	CorapÕo EucarÝstico	7654	2713	2,82
657	968	Cruzeiro	8144	3024	2,69
658	4092	Dom Bosco	9720	3126	3,11
659	1324	Dom Cabral	4280	1440	2,97
660	1305	Dom Joaquim	3279	1018	3,22
661	1280	Dom SilvÝrio	4195	1321	3,18
662	2004	Dona Clara	8844	2880	3,07
664	731	Engenho Nogueira	1375	394	3,49
665	1269	Ermelinda	3455	1138	3,04
666	2877	Esplanada	8219	2717	3,03
667	2030	Estoril	4539	1752	2,59
669	850	Etelvina Carneiro	2331	683	3,41
670	2993	Europa	10065	3147	3,2
671	1570	Eymard	3947	1173	3,36
673	1359	Vila CEMIG	5668	1669	3,4
674	13	SumarÝ	0	0	0
675	575	Xod¼-Marize	1499	456	3,29
677	2320	Fl¼vio Marques Lisboa	7861	2459	3,2
678	3529	Floramar	9775	3219	3,04
679	3357	Floresta	11841	4709	4,98
681	1371	Funcion¼rios	8838	3447	2,56
682	290	Gameleira	328	107	3,07
684	5601	Gl¼ria	14627	4699	3,11
686	933	Graja	6279	2224	2,82
687	2420	Guarani	7718	2476	3,12
688	2013	Juliana	5892	1907	3,09
689	2013	Gutierrez	17507	6059	2,89
690	3808	HavaÝ	15251	5000	3,05
691	1682	Heli¼polis	6675	2298	2,9
692	1064	Horto	3429	1400	2,45
693	1255	Inconfid¼ncia	3465	1141	6,1
694	3098	Independ¼ncia	8334	2545	3,27
695	1049	Monte Azul	3494	1045	3,34
698	3100	Ipiranga	12194	4294	2,84
699	3347	ItapoÕ	9476	3126	3,03
700	6023	Jaqueline	16195	4922	3,29
701	1327	Jaragu¼	4059	1321	3,07
702	2864	Jardim Am¼rica	11177	3768	2,97
703	7063	Jardim dos Comerci¼rios	21238	6156	3,45
704	1588	Jardim Montanh¼s	5957	2091	2,85

705	1218	Jardin ³ / ₄ polis	1728	584	2,96
706	1412	Jatobá	3447	1047	3,29
707	2709	João Pinheiro	9640	3328	2,9
708	2705	Lagoa	9127	2687	3,4
709	2078	Lagoinha Leblon	5973	1837	3,25
710	1486	Lagoinha	3873	1496	5,18
712	3075	Letícia	7715	2416	3,19
713	1044	Liberdade	4477	1509	2,97
714	8422	Lindúia	25231	7931	3,18
715	2687	Lourdes	18905	7486	2,53
716	692	Luxemburgo	6412	2244	2,86
717	1314	Madre Gertrudes	4475	1491	3
718	1048	Mangabeiras	1947	569	3,42
719	7752	Mantiqueira	20282	6073	3,34
720	932	Marajá	2885	878	3,29
721	2127	Maria Helena	7683	2341	3,28
722	4315	Milionários	12175	3786	3,22
723	827	Minas Brasil	3511	1216	2,89
724	3917	Minascaixa	10592	3262	3,25
725	2110	MinasLândia	6490	2055	3,16
726	870	Monsenhor Messias	4489	1648	2,72
728	1811	Nova Cintra	5664	1866	3,04
729	1446	Nova Esperança	4426	1416	3,13
730	1049	Nova Floresta	4496	1567	2,87
731	2332	Nova Gameleira	9478	3168	2,99
732	1678	Nova Granada	5979	2138	2,8
733	161	Nova Pampulha	350	103	3,4
734	3530	Nova Suíça	15218	5433	2,8
735	3109	Nova Vista	8409	2628	3,2
736	650	Novo São Lucas	3926	1408	2,79
737	623	Olhos d'Água	1566	525	5,57
738	5324	Ouro Preto	17255	6034	2,86
739	7376	Padre Eustáquio	28773	10249	2,81
740	1025	Palmares	5521	1885	2,93
741	3096	Palmeiras	7653	2414	3,17
742	2726	Bandeirantes	5428	1835	2,96
743	2381	Paqueta	6420	2145	2,99
744	4605	Paraíso	13414	4307	3,11
746	1999	Pedreira Prado Lopes	4453	1278	3,48
748	6223	Pindorama	17579	5497	3,2
749	1097	Pirajá	3231	976	3,31
750	6514	Planalto	16814	5653	2,97
751	2313	Pompéia	5686	1866	3,05
752	4190	Prado	13800	5020	2,75
754	780	Primeiro de Maio	2421	734	3,3

756	2562	Providência	7970	2478	3,22
758	3165	Renascença	8882	3006	2,95
759	4611	Ribeiro de Abreu	16020	4804	6,72
760	7590	Sagrada Família	34395	12216	2,82
761	4607	Salgado Filho	14679	4871	3,01
762	6414	Santa Amélia	18188	5789	3,14
763	7129	Santa Cruz	22306	7319	3,05
765	5081	Santa Efigênia	17653	6694	5,14
766	1831	Santa Helena	5356	1693	3,16
767	3109	Santa Inês	9172	3015	3,04
768	2983	Santa Lúcia	7225	2332	6,71
769	453	Conjunto Santa Maria	1127	352	3,2
770	2470	Santa Maria	7075	2116	3,34
771	3114	Maria Goretti	8501	2595	3,28
772	7154	Santa Mônica	23883	7623	6,12
773	1945	Santa Rosa	6723	2150	3,13
774	3660	Santa Tereza	15607	5758	2,71
775	5344	Santa Terezinha	15792	4947	3,19
776	1343	Santo Agostinho	9881	3922	2,52
777	2304	Santo André	7411	2475	2,99
778	2773	Santo Antônio	21642	8322	2,6
779	1108	São Bento	3688	1130	3,26
780	3052	São Bernardo	9092	2751	3,3
781	587	São Cristóvão	2981	1177	5,22
782	2471	São Francisco	4389	1561	2,81
783	4654	São Gabriel	13726	4306	3,19
784	4549	São Geraldo	13974	4301	3,25
785	5249	São João Batista	16503	5463	3,02
786	953	Vila São João Batista	2486	703	3,54
787	2341	Jardim São José	6964	2178	3,2
788	777	São Lucas	2987	1145	2,61
789	2313	São Marcos	6925	2091	3,31
790	7340	Piratininga	21149	6531	3,24
791	1596	São Paulo	3750	1251	3
792	1169	São Pedro	6328	2332	2,71
793	1978	São Salvador	5839	1817	3,21
794	2222	São Tomé	7415	2269	3,27
796	1730	Saudade	4893	1543	3,17
797	3254	Serra	20277	7415	2,73
798	3018	Serrano	9971	3298	3,02
799	2281	Serra Verde	14005	4415	3,17
800	174	Vila SESC	343	101	3,4
801	1944	Sion	19700	7200	2,74
802	304	Solimões	1519	435	3,49
803	1248	Taquaril	3389	922	3,68

804	1674	Teixeira Dias	6179	1884	3,28
805	4669	Tirol	11372	3500	3,25
806	3304	Tupi A	10668	3317	3,22
807	762	Garças	966	291	3,32
808	4714	UniÔo	14729	4721	3,12
809	833	Universitãrio	1995	620	3,22
810	1722	Venda Nova	2684	951	2,82
811	1233	Vera Cruz	3862	1199	3,22
812	6281	GoiÔnia	16229	5045	3,22
813	2007	Vila Clãris	7157	2317	3,09
814	459	Vila Oeste	1339	421	3,18
815	370	Vila Paris	3560	1331	2,67
816	1285	Maria VirgÝnia	3837	1206	3,18
817	206	VirgÝnia	861	264	3,26
818	4878	Rio Branco	12768	3944	3,24
819	1621	Vista Alegre	5160	1653	3,12
820	7	Xangri-lã	8	2	4
821	1484	Aparecida SÚtima SepÔo	4917	1556	3,16
822	914	Alto Barroca	5213	1924	2,71
823	771	Pongelupe	2680	803	3,34
824	912	Nova Cachoeirinha	4735	1644	2,88
827	3387	Trevo	4311	1238	3,48
828	4983	Copacabana	13333	4202	6,17
829	2028	Santa Branca	5355	1772	3,02
830	479	Aeroporto	1325	467	2,84
831	5814	Jardim Vitãria	9534	2773	3,44
832	2509	Vale do Jatobã	8047	2426	3,32
833	1948	Olaria	5776	1758	3,29
834	4584	Jardim Felicidade	15486	4194	3,69
835	1216	Confisco	4283	1217	3,52
905	2357	Paulo VI	6205	1828	3,39
906	1332	CapitÔo Eduardo	1256	396	3,17
907	737	Suzana	1986	609	3,26
926	1003	FernÔo Dias	4190	1440	2,91
967	41	Nova AmÚrica	99	28	3,54
1006	443	Monte SÔo JosÚ	1111	323	3,44
1043	1594	IpÚ	4687	1408	3,33
1065	4183	Jardim Guanabara	11635	3607	3,23
1133	2822	Savassi	11772	5005	2,35
1138	1757	Bairro Novo das Ind-strias	4614	1404	3,29
1139	287	Conjunto Bonsucesso	1030	273	3,77
1140	2333	Bonsucesso	6424	1908	3,37
1141	4979	Araguaia	14635	4561	3,21
1142	959	Parque SÔo JosÚ	3184	983	3,24

1143	117	Flávio de Oliveira	2872	913	3,15
1144	806	Santa Margarida	2311	769	3,01
1145	404	Luíla de Paiva	1207	362	3,33
1146	30	João Paulo II	1792	639	2,8
1147	575	Ademar Maldonado	1803	532	3,39
1148	4651	Diamante	11979	3729	3,21
1149	2129	Miramar	6124	1875	3,27
1150	2327	Brasil Industrial	7030	2199	3,2
1153	2107	Vila Pinho	8225	2206	3,73
1154	1600	Castanheira	5650	1626	3,47
1155	578	Túnel de Ibiritú	1894	550	3,44
1156	506	Boa Viagem	4564	2089	2,18
1157	2501	Itaipu	7591	2279	3,33
1158	557	Marilândia	865	294	2,94
1159	1195	Santa Cecília	2917	891	3,27
1160	1047	Conjunto Jatobá	3720	1100	3,38
1161	1525	Centenário	5460	1778	3,07
1162	623	Ernesto do Nascimento	2142	597	3,59
1163	833	Santa Rita	2790	780	3,58
1164	1307	Mangueiras	3467	1070	3,24
1165	904	Petrópolis	2150	643	3,34
1166	1419	Mineirão	4235	1281	3,31
1167	851	Solar do Barreiro	4385	1524	2,88
1168	1307	Pilar	2946	896	3,29
1170	2450	Novo Aarão Reis	8287	2352	3,52
1171	1685	Distrito Industrial do Jatobá	644	176	3,66
1172	3125	Jardim Alvorada	9914	3041	3,26
1173	526	Pousada Santo Antônio	1629	512	3,18
1176	5350	Granja Werneck	2068	645	3,21
1202	1900	Vista do Sol	5121	1513	3,38
1238	1689	Ouro Minas	4143	1234	3,36
1239	735	Belmonte	2236	723	3,09
1240	2883	Nazaré	8182	2527	3,24
1241	514	Beija Flor	1258	349	3,6
1245	349	Granja de Freitas	3602	957	3,76
1246	7255	Alto Vera Cruz	21459	6180	3,47
1247	4579	Tupi B	13527	4088	3,31
1251	683	Vila Ecológica	1704	464	3,67
1252	529	Vitória da Conquista	1184	342	3,46
1253	484	Silveira	5800	2067	2,81
1254	472	Vila Formosa	1444	405	3,57
1257	349	Corumbiara	952	259	3,68
1258	963	Jonas Veiga	2580	773	3,34

1261	719	Indaiá	3317	1194	2,78
1267	974	Acaiaca	2565	767	3,34
1270	80	Lguas Claras	2023	578	3,5
1271	583	Alpes	2197	670	3,28
1272	583	Alta Tensão I	2010	571	3,52
1275	173	Lpia	405	114	3,55
1276	2102	Apolônia	6568	1897	3,46
1278	42	Bacurau	104	27	3,85
1279	538	Bairro das Indústrias II	1033	323	3,2
1280	567	Barão Homem de Melo IV	189	58	3,26
1281	67	Barão Homem de Melo III	207	45	4,6
1282	67	Barão Homem de Melo I	1899	549	3,46
1285	69	Vila Batik	192	45	4,27
1286	1634	Beira-Linha	4132	1150	3,59
1287	234	Bela Vista	664	202	3,29
1289	416	Bernadete	1516	442	3,43
1290	490	Biquinhas	1671	452	3,7
1291	145	Bispo de Maura	0	0	0
1292	136	Boa União II	177	91	1,95
1293	72	Boa União I	309	46	6,72
1294	417	Vila Dias	1003	303	3,31
1295	55	Camponesa I	122	31	3,94
1297	102	Camponesa III	236	57	4,14
1298	232	Canadá	492	157	3,13
1299	2439	Candelária	7495	2397	3,13
1303	707	Cenáculo	2299	739	3,11
1304	195	Chacara Leonina	434	108	4,02
1306	963	Comiteco	1738	503	3,46
1307	185	Cinego Pinheiro	446	127	3,51
1308	60	Cinego Pinheiro A	43	17	2,53
1309	286	Conjunto Floramar	916	228	4,02
1310	1011	Conjunto Jardim Filadélfia	3002	865	3,47
1311	226	Conjunto Lagoa	662	175	3,78
1312	1361	Conjunto Minascaixa	4421	1235	3,58
1313	1041	Conjunto Paulo VI	3228	886	3,64
1314	86	Conjunto Providência	283	86	3,29
1315	95	Conjunto São Francisco de Assis	300	79	3,8
1316	76	Conjunto Serra Verde	240	66	3,64
1317	4999	Conjunto Taquaril	14977	3965	3,78
1318	63	Custodinha	319	96	3,32
1319	376	Delta	954	318	3

1320	179	Vila Madre Gertrudes II	666	179	3,72
1321	568	Esperança	2146	559	3,84
1322	267	Vila Esplanada	990	286	3,46
1323	588	Estrela	1591	427	3,73
1324	1619	Estrela do Oriente	4761	1498	3,18
1325	719	Fazendinha	3715	1147	3,24
1326	113	Flamengo	328	86	3,81
1327	24	Grota	195	60	3,25
1328	149	Grotinha	447	124	3,6
1329	19	Guanabara	0	0	0
1330	335	Guaratã	766	208	3,68
1331	1987	Horto Florestal	5971	1901	3,14
1332	489	Imbaúbas	1809	506	3,58
1333	693	Itatiaia	1793	551	3,25
1334	354	Jardim do Vale	1117	296	3,77
1336	130	João Alfredo	391	109	3,59
1337	1727	Lajedo	4862	1386	3,51
1338	77	Laranjeiras	163	46	3,54
1339	833	Leonina	3670	996	3,68
1340	39	Lorena	91	26	3,5
1341	369	Madri	939	262	3,58
1342	21	Mala e Cuia	60	18	3,33
1343	1187	Manacás	8248	2593	3,18
1345	82	Vila Madre Gertrudes V	201	65	3,09
1346	31	Maravilha	56	17	3,29
1348	2004	Maripola	6556	1841	3,56
1349	201	Maria Teresa	373	111	3,36
1350	1084	Mariano de Abreu	3541	974	3,64
1351	413	Marieta I	1227	359	3,42
1353	713	Mariquinhas	2147	601	3,57
1354	251	Marmiteiros	785	236	3,33
1356	229	Mirante	565	167	3,38
1357	49	Mirtes	346	83	4,17
1358	82	Vila Madre Gertrudes III	421	133	3,17
1359	60	Morro dos Macacos	340	88	3,86
1360	823	Vila Nossa Senhora Aparecida	1603	483	3,32
1361	1654	Nossa Senhora da Aparecida	4341	1240	3,5
1362	1853	Nossa Senhora da Conceição	6225	1857	3,35
1363	3240	Nossa Senhora de Fátima	9640	2641	3,65
1364	129	Nossa Senhora do Rosário	173	45	3,84
1365	193	Conjunto Novo Dom Bosco	704	189	3,72

1366	282	Novo Ouro Preto	502	132	3,8
1367	860	Novo Santa Cecília	2355	695	3,39
1368	937	Novo Tupi	3048	859	3,55
1369	1579	Oeste	3796	1246	6,08
1370	176	Pantanal	919	264	3,48
1371	1007	Parque São Pedro	2313	691	3,35
1372	826	Penha	2226	687	3,24
1373	258	São Francisco das Chagas	1346	293	4,59
1374	56	Pindura Saia	153	46	3,33
1375	114	Vila Piratininga Venda Nova	366	96	3,81
1376	357	Pirineus	636	179	3,55
1378	32	Santa Isabel	139	37	3,76
1379	1918	Santa Rita de Cássia	6082	1743	3,49
1380	1096	Santa Sofia	2782	808	3,44
1381	1633	Santana do Cafezal	4078	1112	3,67
1382	554	São Benedito	1597	452	3,53
1383	18	São Damião	320	96	3,33
1384	716	São Gonçalo	2598	784	3,31
1385	530	São João	1686	452	3,73
1388	190	São Vicente	505	149	3,39
1389	233	Satélite	482	156	3,09
1390	1149	Senhor dos Passos	2849	841	3,39
1391	541	Vila Madre Gertrudes I	1930	612	3,15
1392	421	Sport Club	1071	329	3,26
1393	596	Tiradentes	1661	494	3,36
1394	256	Três Marias	587	159	3,69
1395	49	Unidas	367	97	7,6
1396	814	Universo	2833	837	6,81
1397	1236	Urca	4685	1395	3,36
1398	66	Verzeia da Palma	125	40	3,13
1401	556	Vila Aeroporto	2092	604	3,46
1402	181	Vila Aeroporto Jaraguá	618	166	3,72
1404	829	Vila Jardim Alvorada	2776	804	3,45
1405	611	Vila Antena	1600	451	3,55
1406	242	Vila Antena Montanhas	448	138	3,25
1407	553	Vila Estrela de Paiva	1582	456	3,47
1408	193	Vila Bandeirantes	562	163	3,45
1409	2757	Vila Barragem Santa Lúcia	7999	2219	3,6
1410	293	Vila Boa Vista	958	271	3,54
1412	1282	Vila Califórnia	3100	885	3,5
1413	291	Vila Copacabana	1348	391	3,45

1414	116	Vila COPASA	321	91	3,53
1415	756	Vila Coqueiral	1533	441	3,48
1416	125	Vila da Lrea	337	87	3,87
1417	205	Vila da Paz	534	163	3,28
1418	79	Vila das Oliveiras	241	78	3,09
1419	121	Vila de Sß	971	266	3,65
1420	48	Vila do Pombal	142	40	3,55
1421	250	Vila dos Anjos	808	211	3,83
1422	80	Vila Engenho Nogueira	263	69	3,81
1423	29	Vila FUMEC	72	22	3,27
1424	88	Vila HavaÝ	347	87	3,99
1425	1021	Vila Independência I	3023	900	3,36
1426	225	Vila Independência II	980	277	3,54
1427	92	Vila Independência IV	368	107	3,44
1428	124	Vila Inestan	701	200	3,51
1429	36	Vila Ipiranga	187	63	2,97
1430	71	Vila Jardim Leblon	225	65	3,46
1431	100	Vila Jardim Montanhas	259	71	3,65
1432	388	Vila Jardim SÕo JosÚ	1698	493	3,44
1433	292	Vila Maloca	663	191	3,47
1435	265	Vila Mantiqueira	711	208	3,42
1436	1767	Vila Maria	5308	1519	3,49
1437	312	Vila MinaslÕndia	856	264	3,24
1438	234	Vila Nossa Senhora do Rosßrio	673	192	3,51
1439	169	Vila Nova	591	171	3,46
1440	634	Vila Nova Cachoeirinha I	2273	638	3,56
1441	40	Vila Nova Cachoeirinha II	145	40	3,63
1443	125	Vila Nova Cachoeirinha IV	698	180	3,88
1444	159	Vila Nova dos Milionßrios	587	167	3,51
1445	259	Vila Nova Gameleira I	819	255	3,21
1446	551	Vila Nova Gameleira II	1399	403	3,47
1447	42	Vila Nova Gameleira III	95	27	3,52
1448	222	Vila Nova ParaÝso	704	200	3,52
1449	1138	Vila Novo SÕo Lucas	3677	1030	3,57
1450	261	Vila Olhos d'Lgua	892	234	3,81
1451	227	Vila Paquetß	703	193	3,64
1452	115	Vila ParaÝso	414	110	3,76

1453	149	Vila Petrópolis	298	96	3,1
1454	117	Vila Pilar	910	240	3,79
1455	668	Vila Piratininga	1693	475	3,56
1456	1333	Vila Primeiro de Maio	4025	1197	3,36
1457	30	Vila PUC	89	25	3,56
1458	38	Vila Real I	109	29	3,76
1459	148	Vila Real II	683	193	3,54
1460	97	Vila Rica	200	66	3,03
1462	360	Vila Santa Rosa	1391	401	3,47
1463	44	Vila Santo Antônio	335	111	3,02
1464	205	Vila Santo Antônio Barroquinha	667	203	3,29
1465	26	Vila São Francisco	69	23	3
1466	104	Vila São Gabriel Jacuý	699	199	3,51
1467	55	Vila São Geraldo	182	53	3,43
1468	658	Vila São Paulo	1898	563	3,37
1470	485	Vila São Rafael	1190	346	3,44
1471	55	Vila Satélite	128	33	3,88
1473	953	Vila Sumaré	2987	860	3,47
1474	259	Vila Suzana I	646	182	3,55
1475	39	Vila Suzana II	60	14	4,29
1476	76	Vila Tirol	208	62	3,35
1477	540	Vila Trinta e Um de Março	1525	465	3,28
1478	158	Vila União	760	231	3,29
1479	127	São Sebastião	356	99	3,6
1480	3375	Vila Vista Alegre	11413	3641	3,13
1481	782	Vitória	3435	1170	2,94
1482	795	Zilah Espírito	2638	680	3,88
1483	279	Acaba Mundo	1173	311	3,77
1484	2719	Novo Glória	7856	2406	3,27
1485	302	CDI Jatobá	204	86	2,37
1486	85	Vila São Dimas	194	55	3,53
1487	143	Cidade Jardim Taquaril	173	52	3,33
1490	3116	Bairro das Indústrias I	9182	3066	2,99
1491	4017	Barreiro	10114	3238	3,12
1492	492	Conjunto Califórnia I	3347	1096	3,05
1493	3288	Jardim Leblon	9460	2961	3,19
1494	222	Serra do Curral	344	95	3,62
1495	1029	Conjunto Capitão Eduardo	2781	780	3,57
1651	21	Belém	0	0	0
1652	57	Vila Vera Cruz I	0	0	0

1653	15	Vila Vera Cruz II	0	0	0
1658	234	Andiroba	791	215	3,68
1659	185	Boa Esperança	546	150	3,64
1660	328	Vila da Luz	1491	447	3,34
1661	163	Vila Ouro Minas	588	159	3,7
1662	173	Vila SÒo Gabriel	420	131	3,21
1664	97	Vila Canto do Sabi	173	54	3,2
1665	80	Alta Tensão	397	123	3,23
1666	46	Alto das Antenas	384	104	3,69
1668	271	Ambrosina	800	248	3,23
1670	743	São Jorge I	1723	492	3,5
1671	1210	São Jorge II	2710	723	3,75
1672	1267	São Jorge III	2851	781	3,65
1674	104	Vila Betnia	195	57	3,42
1675	89	Vila da Amizade	402	112	3,59
1676	139	Vila Calafate	529	154	3,44
1677	821	Vila Mangueiras	1903	549	3,47
1972	11	Lagoa da Pampulha	0	0	0
1973	100	Marieta II	277	83	3,34
1974	2655	Ventosa	7055	1876	3,76
1975	751	Vila Santa Mnica	2132	620	3,44
1976	212	Antnio Ribeiro de Abreu	484	144	3,36