

ASSENTAMENTO URBANO DE INTERESSE SOCIAL EM DISCUSSÃO: ABORDAGEM NO MUNICÍPIO DE PAU DOS FERROS/RN

Daniela de Freitas Lima¹; Almir Mariano de Sousa Junior²; Joseney Rodrigues de Queiroz Dantas³

¹Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) – PLANDITES. E-mail: danielafreitas12@hotmail.com;

²Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) – PLANDITES. E-mail: almir.mariano@ufersa.edu.br;

³Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) - PLANDITES. E-mail: joseneyqueiroz.uern@gmail.com.

Resumo: O crescimento urbano acelerado e não planejado trouxe consigo a formação de espaços divididos: localidades centrais com ampla estrutura e áreas periféricas sem estrutura adequada, ou seja, a fragmentação espacial, que está intrinsecamente relacionada à fragmentação social, pois na maioria das vezes, as áreas localizadas em entorno dos municípios são ocupadas por pessoas sem condição monetária suficiente para adquirir um imóvel nos bairros mais próximos aos centros e, conseqüentemente, estão sujeitos a desfrutarem de uma infraestrutura urbana e legal mais deficiente se comparada àquela das localidades mais nobres. Nesta perspectiva, a finalidade deste trabalho é debater sobre um bairro localizado no município de Pau dos Ferros/RN, dando ênfase à ação de Regularização Fundiária de Interesse Social que está sendo implantada através do Programa Acesso à Terra Urbanizada. Para efetivação da pesquisa, foi executada investigação cartorária para verificação da situação jurídica da área; foram realizadas visitas *in loco*; capturadas imagens de satélite e drone para avaliar a localização do bairro em relação aos demais bairros; analisado levantamento planialtimétrico; acompanhada ação social de implantação de Regularização Fundiária de Interesse Social. Constatou-se que o assentamento objeto de estudo não possui registro cartorário, o que caracteriza a área como irregular; foi ocupado de forma pacífica, por meio da doação de lotes através da prefeitura municipal; não dispõe de todos os itens básicos de infraestrutura urbana. Uma das formas de ampliar o direito à cidade para assentamentos desta categoria é promover ações de Regularização Fundiária de Interesse Social, que têm como objetivo garantir a segurança jurídica, social, urbanística e ambiental, enquadrando o bairro na rotina cidadã legal.

Palavras-chave: Assentamento de Interesse Social, Periferia, Infraestrutura.

Introdução

O crescimento acelerado das cidades brasileiras a partir da década de 80 é notável simplesmente pela comparação da população da área urbana e rural antes e depois deste período, o que modificou a dinâmica ocupacional dos municípios, especialmente no diz respeito à ampliação o perímetro urbano através da ocupação de áreas mais periféricas pelos habitantes recém-chegados na busca de melhores condições de vida.

A urbanização do Brasil é marcada pela realização de obras paisagísticas exuberantes nas áreas centrais, favorecendo o mercado imobiliário, associada à expulsão dos pobres para as periferias, tendo como justificativa a elevada densidade populacional. (OZÓRIO, 2004).

Neste sentido, podemos citar as áreas de interesse social, que de acordo com a Lei 11.977/2009 são aquelas ocupadas de forma mansa e pacífica, com finalidade de ocupação predominante para moradia de famílias de baixa renda.

O objetivo deste trabalho é discutir sobre as características de composição e infraestrutura de um assentamento interesse social, denominado Manoel Domingos, localizado em área periférica do município de Pau dos Ferros/RN, tratando desde a sua formação até métodos de ampliação do direito à cidade para as famílias ali instaladas.

Para efetivação da pesquisa, foi executada investigação cartorária para verificação da situação jurídica da área; realizadas visitas *in loco* para que se obtivesse o histórico de ocupação da área através de entrevista com um dos moradores instalados há mais de 20 (vinte) anos nesta localidade, identificada a infraestrutura da área e acompanhamento de ação social para promoção de regularização fundiária de interesse social que está sendo desenvolvida através do Programa Acesso à Terra Urbanizada; capturadas imagens de satélite e drone para avaliar a localização do bairro em relação aos demais bairros e a configuração espacial; analisado levantamento planialtimétrico para obtenção de área total e quantitativo de residências; acompanhada ação social de implantação de Regularização Fundiária de Interesse Social.

Neste âmbito, um dos focos principais será a Regularização Fundiária de Interesse Social que está sendo executada através do Programa Acesso à terra Urbanizada, uma parceria do Ministério das Cidades e da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, e poderá proporcionar melhorias para o bem-estar da população em aspectos jurídicos, urbanísticos, sociais e ambientais.

Formação Urbana Brasileira

Nos anos 40 a população urbana brasileira correspondia a 31,24% enquanto a rural detinha mais que o dobro deste quantitativo. A partir dos anos 60 ocorreu um crescimento gradativo mais expressivo da taxa de urbanização, marcado principalmente pelo fenômeno da industrialização, que reduzia as possibilidades de produção dos agricultores de pequeno porte e, favorecia o êxodo rural, o que mudou consideravelmente o quadro população urbano-rural do Brasil, conforme mostra a Tabela 01, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 1940-2010).

Tabela 01 – Taxa de Urbanização do Brasil de 1940 a 2010

Período	Taxa de urbanização
1940	31,24
1950	36,16
1960	44,67
1970	55,92
1980	67,59
1991	75,59
2000	81,23
2007	83,48

Período	Taxa de urbanização
2010	84,36

Fonte: IBGE, Censo demográfico 1940-2010.

Essa modificação radical no cenário brasileiro não foi acompanhada pelo planejamento urbano através dos órgãos competentes para tal, o que contribuiu para evolução da segregação socioespacial: os mais ricos ficavam nas zonas com saneamento, educação, equipamentos urbanos de qualidade; os mais pobres, ocupavam as áreas mais periféricas, desprovidas de infraestrutura básica.

Diretamente relacionada, está a especulação imobiliária, as áreas mais centrais, nas quais os investimentos são visíveis, o valor de comercialização é bem mais elevado, e ficam concentradas para a parcela mais nobre; enquanto aquelas mais periféricas servem de refúgio para o proletariado e para o público sem poder aquisitivo compatível com a realidade dos bairros estruturados, sujeitando-se à insalubridade ou insuficiência de equipamentos urbanos imprescindíveis para saúde, bem estar, lazer da comunidade.

Correa (1989) destaca que o espaço urbano da sociedade capitalista é profundamente desigual e consiste em um reflexo social e fragmentado. Desse modo, os bairros reproduzem diversos grupos sociais, dividindo o espaço de acordo com as classes.

A reprodução de classes condizentes com os bairros é tão verdade que as disparidades entre os valores de metros quadrados em determinadas localidades não permitem um trabalhador detentor de um salário mínimo nem mesmo pensar na possibilidade de instalar na cidade com o metro quadrado mais caro do Brasil, que de acordo com a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE, 2016) é de R\$ 10.214,00, no Rio de Janeiro.

Logo, é amplamente perceptível a formação de espaços divididos que integram uma mesma cidade: o dos menos favorecidos, sem infraestrutura adequada e, muitas vezes sem valor monetário, uma vez que podem ser invadidos ou fazerem parte do grupo de áreas não passíveis de habitação, como Áreas de Preservação Permanente; a dos mais favorecidos, com equipamentos urbanos instalados e com mercado imobiliário valorizado.

Assentamento de Interesse Social *versus* Regularização Fundiária

A Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social é uma alternativa de melhoria de assentamentos que não dispõem de condições adequadas das moradias e entorno terem adequação, pois visa garantir os direitos jurídicos, urbanísticos, sociais e ambientais em áreas ocupadas de

forma mansa e pacífica há mais de cinco anos e têm predominância de famílias de baixa renda. Essa modalidade de Regularização Fundiária é regida pela lei 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

Os assentamentos urbanos de interesse social irregulares são instalados na área urbana da cidade e para serem classificados como irregulares podem não ter registro cartorário ou tê-lo com inconformidades, por exemplo: a área que compreende o assentamento por completo possui matrícula e registro, entretanto, os ocupantes não possuem escritura registrada individualizada.

O Ministério das Cidades (2010) aponta que o processo de Regularização Fundiária de Interesse Social envolve diversas etapas que devem ser acompanhadas através do trabalho social e participação dos interessados: levantamento topográfico, levantamento físico-cadastral, levantamento socioeconômico e cadastro social dos moradores, elaboração e aprovação do projeto de regularização fundiária, registro do parcelamento, abertura das matrículas dos lotes, titulação e registro imobiliário.

Para o Rio Grande do Norte, podemos citar como municípios que dispõe de áreas com essas características: São Miguel, Pau dos Ferros, Luís Gomes, Assu, Carnaubais, Portalegre, Venha-Ver, Encanto, Janduís, Governador Dix-Sept Rosado, Tibau.

Neste trabalho, daremos ênfase ao assentamento Manoel Domingos, do município de Pau dos Ferros/RN, além da caracterização da área, abordaremos o trabalho social desenvolvido para a regularização fundiária, visto que esta é uma etapa fundamental para que haja êxito nas operações inerentes à todas as atividades do processo.

Resultados e discussão

O município de Pau dos Ferros/RN está inserido no Alto Oeste Potiguar, conta com uma população estimada pelo IBGE para 2016 de 30.206 habitantes. É considerado um pólo universitário, uma vez que em seu território estão instaladas a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), a Faculdade Evolução Alto Oeste Potiguar (FACEP), o Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) e a Universidade Anhanguera. Além disso, oferece serviços de saúde e quadro empregatício que

abrange cidades circunvizinhas, exercendo influência sobre elas e obtendo um elevado índice de população flutuante.

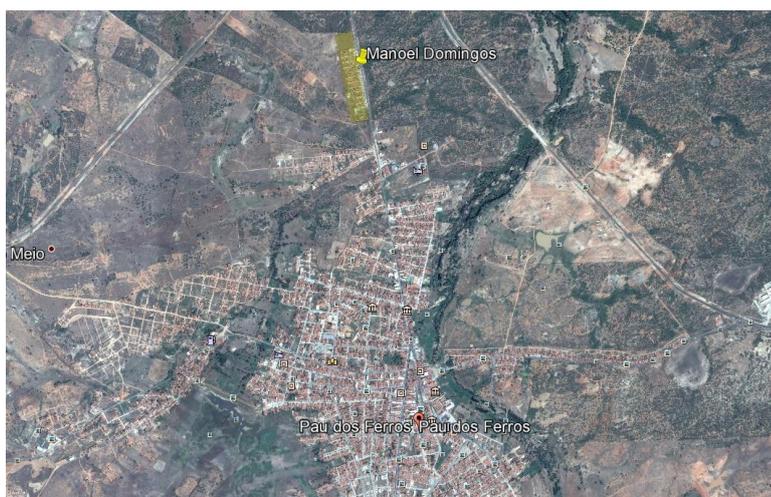
Dantas, Clementino e França (2015) apontam que apesar do contingente populacional inferior à classificação tida como cidade média em diversos estudos nacionais, Pau dos Ferros pode ser tratada como cidade (inter) média devido suas funções de intermediação desempenhadas na rede urbana do Nordeste, particularmente do Rio Grande do Norte, já que oferta serviços de educação superior e saúde, além de empregos, notadamente no comércio e nos serviços públicos.

Mas, como todos os municípios, seja de pequeno, médio ou grande porte, a irregularidade fundiária também está presente em Pau dos Ferros/RN. Como objeto de estudo utilizamos o bairro Manoel Domingos.

A Figura 01 abrange parte do município de Pau dos Ferros/RN e o bairro em estudo – Manoel Domingos. Através dela percebe-se que o assentamento localiza-se em uma área mais periférica da cidade, não havendo a intercomunicação direta com outras localidades como ocorre nas áreas que rodeiam os espaços mais centrais. Verifica-se que o Manoel Domingos está isolado, o que é típico de localidades que abrigam pessoas de baixa renda e foi confirmado através das visitas *in loco*.

A Figura 02 mostra aerofotografia do bairro para que possa-se visualizar a configuração espacial deste bairro.

Figura 01 – Localização do Assentamento Manoel Domingos.



Fonte: Google Earth Pro, 2017.

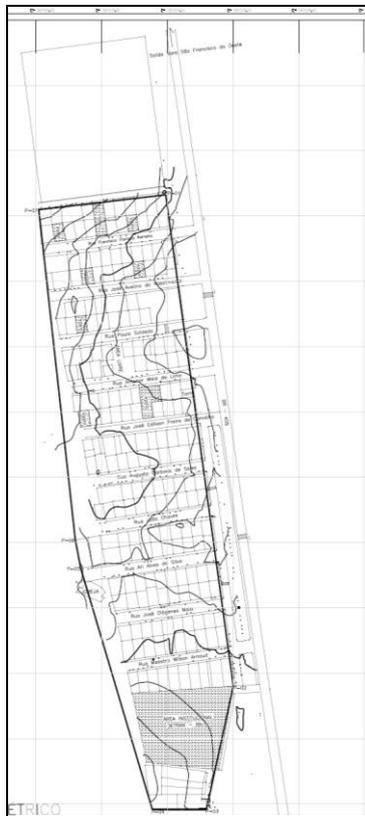
Figura 02 – Aerofotogrametria do Assentamento Manoel Domingos.



Fonte: Acervo do Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2017.

A Figura 03 mostra o levantamento planialtimétrico do bairro Manoel Domingos.

Figura 03 – Levantamento Planialtimétrico Assentamento Manoel Domingos.



Fonte: Acervo do Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2016.

Através da Figura 03 foi possível realizar o levantamento da área do assentamento, que compreende 43.402,57 m², e do quantitativo estimado de famílias neste assentamento, que é de 167 (cento e sessenta e sete).

Através da entrevista com um dos moradores que ocupa a área há mais de vinte anos, detectou-se que a ocupação da área aconteceu nos anos 90. As residências de algumas quadras foram edificadas pela prefeitura e doadas aos moradores. As demais unidades habitacionais foram construídas pelos próprios residentes, sendo o lote doado pelo município. Algumas casas foram comercializadas pelos proprietários que se deslocaram para outro bairro da cidade.

A área caracteriza-se como de interesse social, pois foi ocupada de forma mansa e pacífica há mais de cinco anos, tem como ocupação do solo predominante para moradia, renda da população baixa, uma vez que é em sua maioria até 03 (três) salários mínimos.

Na visita realizada ao cartório de registros e imóveis da cidade, detectou-se que apesar de a área ser tida como municipal, isto é, pertencente à Prefeitura de Pau dos Ferros/RN, não existe registro em nome da prefeitura ou de terceiro, o que converge para que o instrumento de Regularização Fundiária nesta área seja a Demarcação Urbanística, que é um dos instrumentos previstos na Lei 11.977/2009 e que pode ser executada apenas pelo poder público, destinado a imóveis de domínio público ou privado, exclusivamente de interesse social, consolidadas, ocupadas pela população de baixa renda e que o proprietário não tenha objeção na regularização.

No que se refere à infraestrutura, o Manoel Domingos possui pavimentação, rede geral de abastecimento de água, rede elétrica oficial e coleta de lixo. Possui creche, academia da saúde e praça pública. A unidade de saúde e o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) do bairro vizinho (João XXIII) atendem a esta comunidade.

As Figuras 04 e 05 expõem a Praça Pública e a Academia da saúde instaladas neste assentamento.

Figura 04 – Praça Pública do Manoel Domingos.



Fonte: Autoria Própria, 2017.

Figura 05 – Academia da Saúde do Manoel Domingos.



Fonte: Autoria Própria, 2017.

As Figuras 04 e 05 mostram equipamentos urbanos que possibilitam a atividade física e o lazer da comunidade supracitada. Mas, esta área não dispõe de alguns itens de infraestrutura, como esgoto e drenagem, ou seja, há atendimento parcial no quesito infraestrutura.

A Figuras 06 e 07 mostram uma das ações da Regularização Fundiária desenvolvida através do Programa Acesso à Terra Urbanizada.

Figuras 06 e 07 – Ação Social em Prol da Regularização Fundiária de Interesse Social.



Fonte: Autoria Própria, 2016.

Esta ação social teve como o objetivo informar à população residente sobre os preceitos da Regularização Fundiária de Interesse Social através da parceria do Ministério das Cidades e a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) e alertar para os procedimentos que seriam realizados a partir daquela data no Manoel Domingos. A mobilização é muito importante para que haja aceitabilidade de participação no programa por parte das famílias, pois sem seu interesse não é possível dar prosseguimento às etapas inerentes ao processo.

Portanto, a Regularização Fundiária de Interesse Social é uma das maneiras de reduzir as disparidades entre os diversos bairros do município, porque insere o assentamento no contexto legal da cidade, atualiza o cadastro tributário e, conseqüentemente altera a qualidade de vida da população, logo, deve ser estimulada.

Conclusões

Já que não foi possível planejar o ordenamento territorial quando a urbanização começou a se expandir no Brasil, cabe aos órgãos competentes pelo progresso da cidade, buscarem a recuperação e a minimização das disparidades existentes no meio urbano no que diz respeito ao oferecimento de serviços e equipamentos que propiciem o bem-estar da população, uma vez que

não basta existir um abrigo para as famílias, mas este deve ter harmonia com o entorno, havendo salubridade em ambos para que a saúde, esporte, lazer, qualidade de vida sejam instaurados.

Nota-se que a forma como o espaço urbano foi constituído contribuiu para a segregação socioespacial. Mas ainda é possível ampliar as possibilidades de integração entre os diversos bairros que constituem uma mesma cidade através da inserção de assentamentos subnormais ou irregulares de interesse social no quadro de programação e execução de atividades inerentes ao contexto legal.

Uma das maneiras de promover esta integração é regularizando áreas que apresentem algum tipo de desordem jurídica, social, ambiental, urbanística, pois esta atitude contribui para o progresso da cidade e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

Referências

Brasil. Lei 11.977, de 07 de julho de 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática S. A., 1989.

DANTAS, Joseney Rodrigues de Queiroz; CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; FRANÇA, Rosana Silva de. A cidade média interiorizada: Pau dos Ferros no desenvolvimento regional. **Revista Tecnologia e Sociedade**, Curitiba, v. 11, n. 23, p. 129-148, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rts/article/view/3155/2426>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Índice Fipezap residencial – venda. Dezembro/2016. Disponível em: <<http://downloads.fipe.org.br/content/downloads/indices/fipezap/fipezap-201612-residencial-venda.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Séries Históricas e Estatísticas, 1940-2010**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>>. Acesso em: 12 fev 2017.

_____. **Cidades. Pau dos Ferros**. 2017. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/2409407>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação. **Regularização Fundiária Urbana: Como aplicar a lei Federal 11.977/2009**. Brasília: 2013. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/media/621520/regularizacao_fundiaria_cartilha_da_lei_federal.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2017.

OSÓRIO, Letícia. **Direito à Moradia no Brasil**. 2004. Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas. Disponível em: <http://www.fna.org.br/site/uploads/noticias/arquivos/Direito_a_Moradia_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2017.