



Novos Cadernos NAEA

v. 28, n. 2 • maio-ago. 2025 • ISSN 1516-6481/2179-7536

doi

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO PÓS-REGULARIZAÇÃO: O CASO DO NÚCLEO URBANO INFORMAL PARAÍSO DAS ÁGUAS NA CIDADE DE CANAÃ DOS CARAJÁS (PA), BRASIL

URBAN LAND REGULARIZATION IN THE
POST-REGULARIZATION PERIOD: THE CASE OF THE
INFORMAL URBAN CENTER PARAÍSO DAS ÁGUAS IN THE
CITY OF CANAÃ DOS CARAJÁS (PA), BRAZIL

RESUMO

A regularização fundiária urbana é uma política pública que envolve medidas nas dimensões jurídica, urbanística, ambiental e social, configurando o seu caráter pluridimensional, que visa incorporar os Núcleos Urbanos Informais ao ordenamento territorial da cidade e titular os ocupantes, contrapondo-se à precariedade que compromete a qualidade vida dos residentes nesses espaços, pela ausência ou insuficiência de políticas públicas em áreas urbanas ou rurais adequadas às necessidades da população, em especial as frações das classes trabalhadoras. A literatura sobre a regularização fundiária urbana não tem privilegiado a avaliação sobre a pós-regularização e este *paper* foca esse aspecto, aferindo o grau de permanência de famílias que tiveram seus imóveis regularizados em um núcleo urbano informal localizado no município de Canaã dos Carajás/PA, procurando entender os fatores que, sob a ótica dos moradores, influenciaram a permanência ou saída das famílias do local regularizado. Os resultados revelaram que 76,74% das famílias permanecem na área, motivadas principalmente pelas condições da infraestrutura consideradas satisfatórias e pela proximidade de equipamentos públicos importantes. A regularização fundiária representou um componente relevante em razão da segurança jurídica da posse que oferece, entendida como sinônimo de tranquilidade e segurança, embora, não seja considerada o principal fator de permanência.

Palavras-chave: regularização fundiária urbana; núcleo urbano informal; imóvel regularizado; Canaã dos Carajás.

ABSTRACT

Urban land tenure regularization is a public policy that encompasses measures in the judicial, urbanistic, environmental, and social realms, having a multidimensional make-up, as it intends to turn Informal Urban Cores part of the territorial organization in a city, as well as offer titles to its inhabitants. Thus, it stands opposite to a precariousness that compromises quality of life for residents of those spaces, which is due to public policy absence or insufficiency in urban or rural areas suitable for fulfilling the population's needs, especially those related to portions of the working class. The literature on urban land regularization has not privileged the evaluation of post-regularization and this paper focuses on this aspect by measuring the degree of permanence of families who had their properties regularized in an informal urban nucleus located in the municipality of Canaã dos Carajás/PA, seeking to understand the factors that, from the residents' perspective, influenced the families' stay or departure from the regularized location. The results revealed that 76.74% of families remain in the area, mainly motivated by the infrastructure conditions considered satisfactory and the proximity to important public facilities. Land regularization represented a relevant component due to the legal security of ownership it offers, understood as synonymous with tranquility, but it was not considered the main factor.

Keywords: urban land regularization; informal urban core; regularized property; Canaã dos Carajás.

1 INTRODUÇÃO

A regularização fundiária urbana (Reurb), que envolve medidas jurídicas, urbanísticas ambientais e sociais (Brasil, 2017) é uma política pública, por meio da qual o Poder Público tenta responder a um dos principais componentes do déficit habitacional por inadequação da moradia, qual seja, a “inadequação fundiária”, enfrentando a questão da precarização da moradia, que constituem os principais espaços de residência das populações mais pobres, processo denominado por Abramo (2003, p. 3) como “lógica da necessidade”, que é ao mesmo tempo, motivação e instrumentalização social que engendra as ações individuais ou coletivas de ocupação do solo urbano e expressa o processo de exclusão social e segregação socioespacial, configurando o crescimento urbano intensivo de países em desenvolvimento como o Brasil.

Por seu caráter pluridimensional, a regularização fundiária urbana, especialmente a de interesse social (Reurb-S)¹, pode representar um importante mecanismo de superação dessas desconformidades e contribuir para a concretização do direito social à moradia, uma vez que a irregularidade fundiária representa um dos itens que caracterizam a inadequação habitacional – ou déficit qualitativo (FJP, 2021, p. 30).

Desde a década de 1980, ações de regularização fundiária em áreas urbanas vêm sendo desenvolvidas² com intensificação nas últimas décadas, impulsionadas por legislações como o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), que a reconhece como instrumento da política urbana, e os marcos regulatórios nacionais específicos, como: i) a Lei nº 11.481/2007, que previu medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União (Brasil, 2007); ii) a Lei nº 11.952/2009, que dispõe sobre a regularização fundiária em áreas da União na Amazônia Legal e prevê a transferência de terras da União para os municípios (Brasil, 2009a); iii) a Lei nº 11.977/2009, que instituiu a política nacional de regularização fundiária (Brasil, 2009b) e foi substituída pela Lei nº 13.465/2017 (Brasil, 2017), hoje vigente.

Na literatura não foram encontrados estudos sistemáticos que analisem, de forma abrangente, a implantação da política de regularização

¹ A Reurb-S é uma das modalidades de regularização fundiária urbana aplicada em núcleos urbanos ocupados, predominantemente, por população de baixa renda. Sobre as modalidades de Reurb ver Lei Federal nº 13.465/2017, art. 13 (Brasil, 2017).

² Exemplos de programas de regularização fundiária no Brasil após a constituição de 1988, que dedicou dois artigos à política urbana: Programa Municipal de Regularização de Favelas – Profavela em Belo Horizonte/MG, Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social – Prezeis em Recife/PE.

fundiária urbana no Brasil. Entretanto, Fernandes (2013) aponta abordagens distintas ao comparar as práticas nacionais com a experiência peruana, identificando as vertentes de regularização socioespacial integrada no caso nacional e no país vizinho a prática limitada à titulação das ocupações informais, prospectando que a formalização da propriedade imobiliária passa a representar um ativo econômico favorecendo o acesso ao crédito para a dinamização de negócios com foco, portanto, no aspecto econômico.

Essa tese é refutada por Rolnik (2015), declarando que a ideia do “capitalismo para todos” não representou êxito em locais fora do “mundo capitalista avançado” além da simplificação de uma dinâmica tão complexa como as relações econômicas e sociais de uma cultura, enquanto Fernandes (2013) afirma que no programa peruano a segurança da posse teve pouco impacto sobre o acesso ao crédito e os beneficiários da regularização fundiária permanecem optando por fontes informais de crédito mais flexíveis comparadas ao sistema bancário tradicional, e conclui que a situação de emprego é mais relevante para a obtenção de crédito do que o título de propriedade.

No caso das experiências brasileiras, mesmo sendo categorizadas como regularização socioespacial integrada, o foco na titulação ainda constitui o paradigma dominante avançando, apenas, no que diz respeito à provisão de infraestrutura essencial³ conforme previsto na legislação, mas carecem de ações de natureza socioeconômica e de articulação com as redes de segurança e bem-estar social que propiciariam a integração socioespacial. A ausência dessas estratégias compromete a permanência da população nos núcleos regularizados (Bezerra; Chaer, 2020, p. 68).

Outro debate presente é a perspectiva de gentrificação em áreas que foram objeto de regularização de interesse social e que mecanismos poderiam ser utilizados para minimizar esse tipo de desdobramento ao menos no curto prazo, principalmente pela valorização dos imóveis decorrente da regularização, e tratando-se de população de baixa renda, é grande a vulnerável às investidas do mercado imobiliário formal. Sobre esse tema Angelim (2011) constatou que a irregularidade fundiária de imóveis residenciais urbanos reduz seu valor em 14%, e a possibilidade de

³ A Lei nº 13.465/2017 em seu artigo 36 § 1º define como infraestrutura essencial: i) sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual; ii) sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, coletivo ou individual; iii) rede de energia elétrica domiciliar; iv) soluções de drenagem, quando necessário; e v) outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais (Brasil, 2017).

negociação de um imóvel regularizado para fins de financiamento, eleva o valor de venda em cerca de 20% acima do valor de mercado.

Paralelamente a essas questões, as ações de regularização fundiária urbana se fazem presentes nas pautas governamentais em todo o país, entretanto, a literatura ainda não oferece avaliações sistemáticas sobre o pós-regularização, que permitam aferir o alcance dos objetivos estabelecidos pela legislação⁴. Os estudos sobre a temática têm enfocado aspectos econômicos, metodológicos, conceituais, ambientais, jurídicos e registrais.

Estudos de Malheiros (2018), à luz do pensamento de Hernando de Soto, apontam que a regularização fundiária induz investimentos em melhoria dos próprios imóveis regularizados, e viabiliza o acesso a financiamentos para o fomento de pequenos negócios. Fardim e Fardim (2023) constataram a complexidade e a necessidade patente de integração real entre o processo urbanístico e as questões ambientais no âmbito da Reurb para garantir mudanças efetivas para a melhor qualidade de vida das populações beneficiárias da regularização; Corrêa, Santana, Holanda e Santos (2022) analisaram, comparativamente, procedimentos metodológicos por diferentes instituições promotoras de regularização fundiária de interesse social no estado do Pará; Bezerra e Chaer (2020) apontam os avanços da regularização fundiária sob as óticas conceitual, do marco legal, metodológica e prática e sugerem que as dificuldades para a avaliação podem estar relacionadas à pluridimensionalidade da política.

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa na cidade de Canaã dos Carajás (PA), realizada em janeiro de 2025, por meio de um levantamento dos beneficiários pela regularização cadastrados pelo órgão municipal executor da Reurb, o qual foi confrontado com a identificação dos atuais ocupantes, via contato presencial em cada domicílio. Após conhecer o quantitativo das duas situações – os que permaneceram e os que saíram - foram realizadas entrevistas com moradores que receberam as titulações e com moradores que passaram a residir no núcleo urbano após a titulação.

Além desta introdução, o presente artigo apresenta notas que caracterizam o município de Canaã dos Carajás e o Núcleo Urbano Informal (NUI) Paraíso das Águas objeto da regularização, descreve a dinâmica do processo de regularização fundiária aplicado até a titulação dos imóveis, expõe os resultados da pesquisa e encerra com as conclusões onde constam as lições aprendidas.

⁴ Sobre os objetivos da Reurb, ver Lei Federal nº 13.465/2017, art. 13 (Brasil, 2017).

2 MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

O município de Canaã dos Carajás está localizado na mesorregião Sudeste do Estado do Pará distando, aproximadamente, 777 km da capital Belém, foi desmembrado do município de Parauapebas em 1994 e integra a Província Mineral de Carajás⁵, conhecida por suas reservas de minério de ferro e outros minerais.

Os primeiros sinais de ocupação não indígena no território onde hoje é a cidade, datam da segunda metade da década de 1970, mas a origem da ocupação efetiva foi o Projeto de Assentamento Carajás, também denominado Centro de Desenvolvimento Regional II (CEDERE II) voltado para o apoio a pequenos produtores, criado pelo Grupo Executivo das Terras do Araguaia e Tocantins (GETAT)⁶ em 1982, com a pretensão de amenizar as situações de conflito de terras na região do bico do papagaio, no norte do atual estado do Tocantins (Hall, 1989, p. 126). Havia, ao mesmo tempo, latifúndios com extração de madeira, pecuária e a maior parcela da população vivia em agrovilas (Lima; Lima; Rolim, 2022).

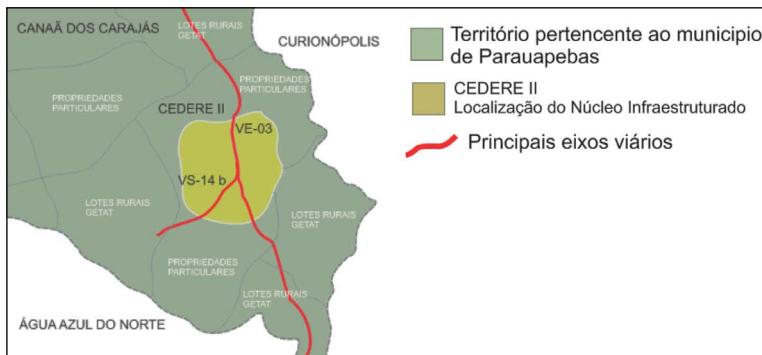
O fim do apoio técnico e financeiro aos colonos assentados no final da década de 1980, ocasionou a redução da produção e o empobrecimento desse segmento, que buscou alternativa de sobrevivência no garimpo denominado “Sossego”, impulsionado, também, pela exploração no garimpo de Serra Pelada, no município de Curionópolis, presentes no imaginário de cada garimpeiro que se dirigia a essa nova área de exploração mineral (Bandeira, 2014, p. 85).

A partir de 2003, iniciou a exploração mineral de cobre e ouro associados na Mina do Sossego pela Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), passando a atividade mineral a ser a principal base econômica do município (Lima; Lima; Rolim, 2022, p. 8). A área urbana foi se consolidando estruturada por dois eixos distintos: o da rodovia VE-03 (atual Av. Weyne Cavalcante) e o da rodovia VS-14b (atual Av. Pioneiros) (Figura 1), ambos concentrando os usos comercial, de serviços e habitações mais consolidadas (Bandeira, 2014, p. 85).

⁵ A Província Mineral de Carajás inclui os municípios de Água Azul do Norte, Canaã dos Carajás, Curionópolis, Eldorado do Carajás, Marabá, Ourilândia do Norte, Parauapebas, São Félix do Xingu, Sapucaia, Tucumã e Xinguara.

⁶ O GETAT foi criado pelo Decreto-Lei nº 1.523/1977 (Brasil, 1977) com a finalidade de coordenar, promover e executar as medidas necessárias à regularização fundiária no Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Oeste do Maranhão, e reestruturado por meio do Decreto-Lei nº 1.767/1980 (Brasil, 1980).

Figura 1 – Localização esquemática do núcleo urbano inicial de Canaã dos Carajás



Fonte: Bandeira (2014).

A intensificação da exploração mineral, que gerou grande oferta de empregos, resultou também em grande crescimento populacional e expansão da malha urbana. Entre os anos de 2000 e 2010, a população passou de 10.922 para 26.716 habitantes (crescimento de 145%), e entre 2010 e 2022, chegou a 77.079 habitantes (aumento de 189%), o que alçou Canaã dos Carajás à condição de município com o maior crescimento populacional do país registrado no censo de 2022. No estado do Pará, o município ocupa o 19º lugar em população (IBGE, 2000, 2010, 2022).

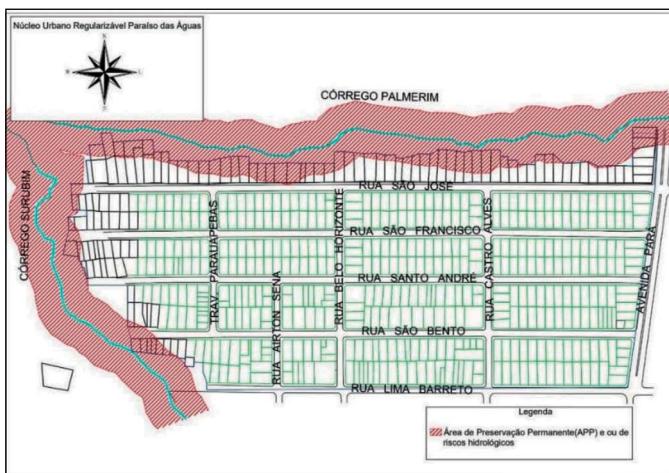
Dinâmica semelhante ocorreu no aspecto econômico medido pelo PIB per capita, especialmente no intervalo de 2000 a 2010, que apresentou incremento de 3.022% (passou de R\$2.541,40 para R\$79.323,98) e entre 2010 e 2021 o crescimento foi de 2.028% (chegou a R\$894.806,28) (IBGE, 2000, 2010, 2022). Foi também registrada evolução no IDHM, entre 2000 e 2010, quando subiu de 0,456 para 0,673 (FJP, 2021), e quanto ao índice de Gini, indicador que afere as desigualdades de renda, no ano de 2000 encontrava-se no patamar de 0,63 e em 2010 registrou 0,56, enquanto no Brasil nos mesmos períodos foi de 0,51 e 0,52, respectivamente.

Associado à expansão da malha urbana, se dá o incremento no mercado de terras, orientado pela provisão de infraestrutura básica pela Vale S.A. que se concentrou na área central ao longo do eixo viário da Av. Weyne Cavalcante alcançando as áreas reservadas para a habitação dos funcionários da mineradora (Bandeira, 2014), caracterizando o espaço urbano pela concentração da população de melhor renda na área central e a população menos abastada nas zonas mais periféricas sem infraestrutura e impróprias para habitação, refletindo a exclusão social e a segregação socioespacial (Fernandes, 2006, p. 10).

3 NÚCLEO URBANO INFORMAL PARAÍSO DAS ÁGUAS

Esse NUI está posicionado na porção noroeste da sede municipal, margeado ao norte pelo córrego Palmerim e a oeste pelo córrego Surubim, com parte dele incidindo em Área de Preservação Permanente (APP) e/ou de riscos hidrológicos (alagadas ou alagáveis), conforme expresso na Figura 2.

Figura 2 – Planta demonstrativa das áreas de APPs e de riscos hidrológicos no NUI Paraíso das Águas



Fonte: Canaã dos Carajás (2018).

As medidas que culminaram com a ocupação do NUI Paraíso das Águas iniciaram com a desapropriação pela Prefeitura Municipal em 2006 de três áreas na zona urbana (Canaã dos Carajás, 2006), ainda com características de pastagens, destinadas à construção de casas populares para a população de baixa renda que ocupariam 365 lotes, cujo loteamento correspondente não foi aprovado pelo órgão municipal que tem essa atribuição. As adjacências da área foram ocupadas posteriormente, totalizando 553 lotes que compõem o NUI Paraíso das Águas (Canaã dos Carajás, 2018).

A ocupação, que se deu por meio de autoconstrução, ocorreu entre os anos de 2006 e 2011, como demonstra a Figura 3, com a abertura e pavimentação das vias, e em 2008 os lotes foram entregues pela prefeitura, uma parte a título de reassentamento para famílias que ocupavam um espaço ao sul da área urbana do município e outra parte atendeu a demandas cadastradas pela prefeitura.

O NUI Paraíso das Águas tem uma área total de 159.787,08m², com lotes de dimensão média de 211,00m², distribuídos em 18 quadras, onde

123.252,48m² correspondem à área de lotes passíveis de regularização e 36.534,58m² compõem o sistema viário. Do total de 553 lotes, 117 encontram-se em área de APP ou apresentam riscos hidrológicos, situação que demanda estudos técnicos específicos para definir sobre a viabilidade de regularização fundiária, o que não ocorreu até o momento da pesquisa, ficando excluídos, portanto, do processo de titulação.

Figura 3 – Evolução e consolidação da mancha urbana no NUI Paraíso das Águas, entre janeiro de 2006 e julho de 2015



Fonte: Adaptado pela autora, em 2025, a partir do Google Earth.

De acordo com o zoneamento definido pelo Plano Diretor Participativo em vigor, que se encontra em revisão, o NUI Paraíso das Águas está inserido em Ambiente Especial de Interesse Social (Aeis) onde a destinação das áreas deve ser, prioritariamente, para a implantação de projetos habitacionais para a população de baixa renda e alocação de famílias oriundas de requalificação urbana em áreas degradadas ou impróprias para habitação (Canaã dos Carajás, 2012).

O NUI Paraíso das Águas que foi objeto da regularização conta com pavimentação asfáltica (com alguns pontos específicos precisando de reparos), iluminação pública, drenagem superficial (que pela declividade topográfica as águas escoam para o córrego Surubim), coleta de lixo diária, rede de abastecimento de água e de esgoto com Estação de Tratamento de Esgoto (ETE)⁷.

⁷ A construção da Estação de Tratamento de Esgoto foi a obra objeto do Termo de Compromisso no âmbito do projeto de Reurb.

Em um raio de 1 km, a partir da poligonal de regularização fundiária, existem os seguintes equipamentos urbanos: ginásio de esportes; academia ao ar livre; unidade de saúde, escola municipal de ensino infantil e fundamental, escola estadual de ensino médio, centro de convivência de idosos e duas praças. À época da regularização o município não dispunha de transporte coletivo, mas a partir de dezembro de 2024 iniciou a implementação do sistema, ainda em fase experimental⁸, dispondo de uma rota (Rota 02 – Novo Brasil/Vale da Benção) que contorna o núcleo objeto de estudo, o que foi possível constatar durante a pesquisa.

Em relação à questão fundiária, a poligonal correspondente ao NUI Paraíso das Águas está registrada no 2º ofício de Registro Geral de Imóveis de Canaã dos Carajás, sob a matrícula nº 168, fls. 008, Livro 2-B e resulta do remembramento dos imóveis das matrículas 0023 e 0026, transferidas pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Inca) em favor do Município, através do Título de Doação MB/Nº 0001/2208 (Canaã dos Carajás, 2018, p. 13).

4 PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DESENVOLVIDO NO NUI PARAÍSO DAS ÁGUAS

O projeto de regularização fundiária de interesse social do NUI Paraíso das Águas foi executado no âmbito do Programa “Canaã Meu Lugar”, instituído pelo Decreto Municipal nº 1.070/2019⁹ (Canaã dos Carajás, 2019), sob a gestão do Instituto de Desenvolvimento Urbano de Canaã dos Carajás (Idurb), e iniciou os levantamentos e estudos técnicos em 2017 e a titulação ocorreu em fevereiro de 2019, utilizando o instrumento de legitimação fundiária¹⁰. Foi um dos primeiros projetos no estado do Pará a ser executado sob a égide do novo marco legal da regularização fundiária (Brasil, 2017). A denominação “Paraíso das Águas” passou a ser adotada na condição de bairro, incluindo outros núcleos circunvizinhos¹¹.

⁸ O sistema de transporte coletivo regular da cidade foi instituído pela Lei nº 1.051/2023 (Canaã dos Carajás, 2023) e regulamentado por meio do Decreto nº 1.468, 10 de novembro de 2024 (Canaã dos Carajás, 2024).

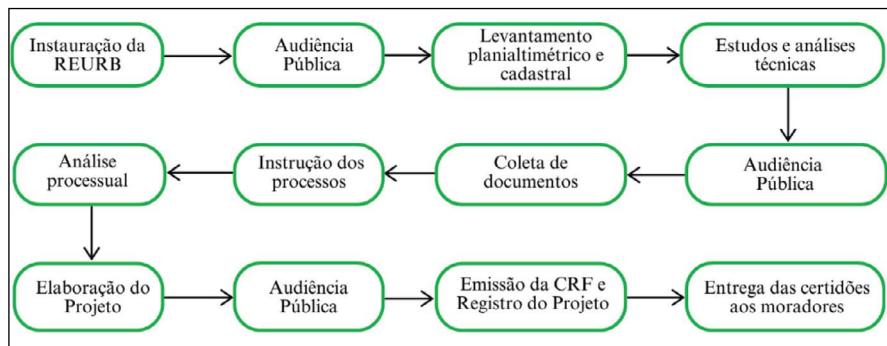
⁹ A instituição formal do Programa “Canaã Meu Lugar” ocorreu após a execução do Projeto Paraíso das Águas. No entanto, sua concepção e divulgação para a sociedade se deu desde o período de execução do Projeto.

¹⁰ Sobre a legitimação de posse ver o art. 23. da Lei 13.465/2017 (Brasil, 2017).

¹¹ Em 2019, foi encaminhado à Câmara Municipal o Projeto de Lei 055/2019 propondo a delimitação dos bairros, indicando o Paraíso das Águas, formado pelo Nui, e parcela dos Loteamentos Bela Vista II, Oásis, Parque dos Carajás, e Vale Dourado, mas, até o momento, sem aprovação pelo Legislativo Municipal.

A legislação define as fases a serem cumpridas na execução de projetos de Reurb, cabendo ao agente promotor definir os procedimentos e sua sequência para cumprir essas fases. Na Figura 4 está demonstrada a sequência de execução, só havendo uma ordem sequencial rígida quando o produto de uma ação é insumo obrigatório para um procedimento subsequente.

Figura 4 – Sequência de procedimentos na execução do projeto de regularização fundiária no NUI Paraíso das Águas



Fonte: Elaborado pela autora, em 2025, com base em Canaã dos Carajás (2018).

A instauração da Reurb se deu por meio de ato administrativo do agente promotor, contendo os estudos preliminares sobre os aspectos fundiário, urbanístico, socioeconômico e ambiental, a estimativa do quantitativo de imóveis na área a ser regularizada, a classificação na modalidade Reurb-S e a indicação do instrumento de legitimação fundiária a ser aplicado.

Em seguida foi realizada a primeira audiência pública para o lançamento do Projeto, com apresentação do cronograma de execução e informações sobre o levantamento planialtimétrico e cadastral georreferenciado, que representa a primeira atividade de campo e produz os subsídios para os estudos e análises que orientarão a elaboração das peças técnicas que compõem o projeto de regularização fundiária. Na sequência ocorreu a segunda audiência pública que orientou os moradores sobre a realização do cadastro socioeconômico das famílias residentes e a coleta dos documentos dos moradores, para a instrução dos processos administrativos individuais, que após análise e emissão dos pareceres urbanístico, social e jurídico, têm definida a especificidade da titulação de sua moradia, se gratuita ou onerosa¹².

¹² Sobre os critérios para gratuidade na Reurb ver art. 23 da Lei nº 13.465/2017 (Brasil 2017).

Finalizada a proposta do projeto de regularização fundiária, especialmente a planta do parcelamento, foi realizada nova audiência pública para a pactuação do projeto e o município emitiu a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) que é o ato administrativo de aprovação do projeto. Em seguida, a CRF foi encaminhada ao Cartório de Registro de Imóveis para registro, acompanhada de todas as peças técnicas que constituem o projeto de regularização fundiária¹³ e a primeira listagem de beneficiários com a devida qualificação e informações sobre os respectivos imóveis, para abertura das matrículas e emissão da certidão do registro¹⁴ em nome de cada um dos beneficiários relacionados.

A entrega inicial de certidões, que alcançou 144 famílias beneficiárias, aconteceu em evento festivo, com a presença de diversas autoridades locais e grande participação da população e, na sequência, foram realizadas entregas individuais, à medida que novas certidões eram emitidas pelo Cartório de Registro de Imóveis totalizando, até o momento da pesquisa, 225 lotes regularizados¹⁵.

5 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Esta caracterização tem como fonte o cadastro socioeconômico realizado pelo Idurb em 2017 e focaliza as 137 famílias¹⁶ que compõem o universo da pesquisa, considerando os seguintes indicadores em relação aos dirigentes familiares: gênero, faixa etária, escolaridade, renda familiar, moradia anterior e tempo de ocupação do imóvel antes da regularização. Essa escolha está relacionada tanto à disponibilidade de dados como aos encadeamentos desses indicadores para tomadas de decisão no âmbito do processo de titulação dos imóveis e como fatores que, hipoteticamente, podem influenciar na permanência ou saída das famílias.

¹³ Sobre o conteúdo do projeto de regularização fundiária ver o art. 35 da Lei 13.465/2017 (Brasil, 2017).

¹⁴ A Lei 13.465/2017 no art. 23, § 5º indica ser dispensável a apresentação de título individualizado (Brasil, 2017).

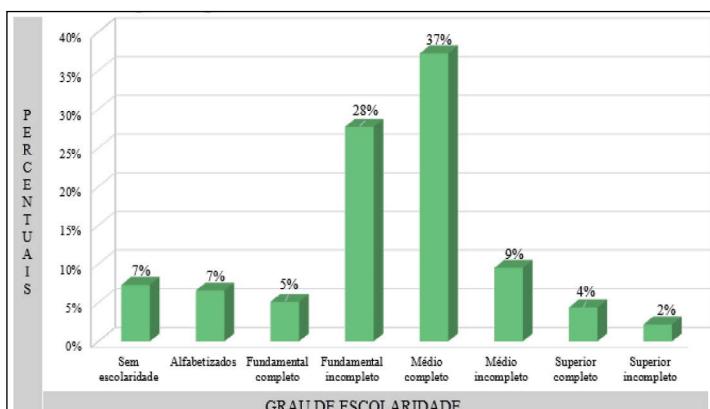
¹⁵ Do total de 553 lotes que compõem o NUI Paraíso das Águas, no momento inicial foram regularizados somente os lotes de uso residencial, cujos ocupantes atenderam aos requisitos de gratuidade.

¹⁶ O universo da pesquisa foi definido considerando os 144 beneficiários correspondentes à primeira listagem, pela facilidade de acesso aos dados dos cadastros sociais que se encontravam sistematizados, eliminando-se 7 beneficiários cujos dados socioeconômicos não foram localizados.

Do total das famílias, 84 (61,31%) são dirigidas por duas pessoas e das 53 (38,68%) restantes que tem apenas um dirigente, 79,24% são mulheres. O IBGE (2022) aponta que 49,1% dos lares brasileiros têm as mulheres como principais responsáveis, entretanto, uma comparação direta entre as duas fontes restaria prejudicada, haja vista que o cadastro social para fins de Reurb, nesse quesito, tem como norte identificar as mulheres no grupo familiar para garantir o cumprimento da legislação que estabelece a prioridade de titulação do imóvel em nome das mulheres (Brasil, 2017), independentemente de serem as principais responsáveis pelo provimento da família.

Quanto à faixa etária, há predominância nas duas faixas intermediárias, onde a metade (48,91%) se encontra no intervalo de 26 a 40 anos, que integra a faixa de população em idade de trabalhar e é semelhante à pirâmide etária municipal (IBGE, 2022), presumindo-se estar relacionada à singularidade do município de alta oferta de empregos em função das atividades minerárias. O grau de escolaridade, expresso no Gráfico 1, é um indicador que também sugere relação com a questão empregatícia no município.

Gráfico 1 – Grau de escolaridade dos/as chefes de famílias do NUI Paraíso das Águas – percentuais



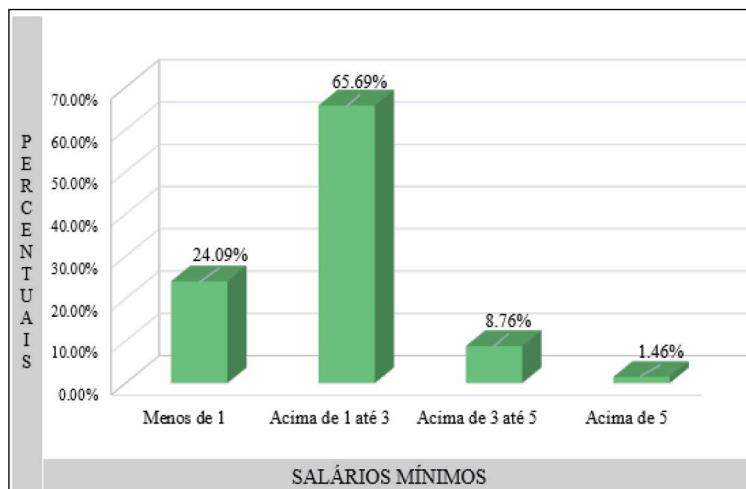
Fonte: Elaborado pela autora, em 2025, com base em Canaã dos Carajás (2018).

Os que contam com o ensino fundamental incompleto (28%), geralmente são absorvidos pelo mercado de trabalho informal e/ou atividades formais de baixa remuneração, o que também é uma oferta constante no município, especialmente nos serviços de construção civil. Os que têm nível superior completo são apenas 4% e os sem escolaridade e apenas alfabetizados¹⁷

¹⁷ A categoria “alfabetizado” corresponde àqueles apenas conseguem assinar o nome e conhecem números, enquanto os “sem escolaridade” são os analfabetos.

correspondem a 7% cada um (Canaã dos Carajás, 2018, p. 9). Já no tópico renda familiar, refletido no Gráfico 2, é apontado um cenário de baixa renda.

Gráfico 2 – Renda das famílias pesquisadas no NUI Paraíso das Águas - percentuais



Fonte: Elaborado pela autora, em 2025, com base em Canaã dos Carajás (2018).

Merece destaque o percentual de 24,09% famílias com renda que não ultrapassa 1 salário-mínimo, o que pode estar correlacionado com o percentual de 26,27% de beneficiários do Programa Bolsa Família que foram identificados no cadastro social. Sobre o local de moradia das famílias antes de se instalarem no NUI Paraíso das Águas, a maioria (66,42%) já residia na cidade em outro bairro, enquanto 29,93% vieram de outra cidade e 3,65%, de outro estado.

Quanto ao tempo de ocupação das moradias antes da regularização, os dados apontaram que 29,93% das famílias residiam na área há menos de 5 anos enquanto a maior parcela (64,95%) se fixou entre 5 e 10 anos e apenas 5,11% já se encontravam no local há mais de 10 anos. É oportuno relembrar que o início da ocupação se deu em 2006 e o cadastro social foi realizado em 2017 (Canaã dos Carajás, 2018, p. 8).

6 RESULTADOS DA PESQUISA

Do universo de 137 imóveis regularizados que foram pesquisados em 105, correspondendo a 76,74% permanecem os mesmos moradores, e dos 32 que saíram (23,36%), onde novas famílias estão residindo, 5 estão alugados e 27 foram vendidos, não sendo identificados imóveis desocupados, nem

placas de vendas, que poderiam sinalizar uma perspectiva de saída de novas famílias da área regularizada, observação que se aplica ao núcleo como um todo. Foram realizadas 4 entrevistas com chefes de famílias de cada uma das 3 situações – os que permaneceram, os que saíram e os que chegaram – quantitativo condicionado pela disponibilidade dos entrevistados – para buscar compreender as principais razões que levaram os moradores a permanecerem, saírem ou passarem a residir no NUI Paraíso das Águas e qual o papel da regularização fundiária nessa dinâmica.

Em relação à chegada ao município, um ponto em comum para todos os entrevistados está relacionado à oferta de postos de trabalho, em geral a partir de informações de familiares ou amigos já residentes no município que funcionavam, também, como ponto de apoio inicial após a chegada desses novos trabalhadores.

Os que se mantiveram na área foram unâimes em explicar a permanência por tratar-se de “um local tranquilo, um bairro organizado, com todas as ruas pavimentadas, iluminação pública, esgotamento sanitário, rede de abastecimento de água, escola próxima: “é perto de tudo”. Sobre a importância da regularização fundiária, consideram que “está tudo direito, o documento está registrado em todos os órgãos competentes, traz segurança, cada um pode provar que é o dono e também podem dar em garantia para um empréstimo”.

Indagados sobre valorização do imóvel em função da regularização, todos os entrevistados declararam que há significativa valorização, mas um deles informou não conseguir estimar um valor, enquanto a avaliação dos demais entrevistados variou entre 111% e 200% de valorização decorridos 6 anos após a regularização.

Os entrevistados que saíram do núcleo regularizado o fizeram por terem vendido o imóvel, não pretendem voltar a residir no local. Em dois casos a saída se deu por questões de ordem familiar que, segundo os declarantes¹⁸, tornaram inviável a permanência, enquanto nos dois outros casos foi possível identificar nas entrelinhas uma perspectiva de lucratividade, ainda que as principais justificativas declaradas terem sido: i) desejar ‘morar em local mais próximo à natureza¹⁹’, em razão de suas origens interioranas

¹⁸ Os entrevistados que alegaram motivos de ordem familiar eram mulheres.

¹⁹ A residência atual do entrevistado, onde foi realizada a entrevista, é contígua a uma área de preservação ambiental, o que está em consonância com a declaração.

e declarou, também, que “a venda foi um bom negócio”; ii) não ter certeza se “o documento entregue tinha validade definitiva”²⁰, acrescentando que “gosta de fazer negócios que dão lucro”. Todos consideram importante a regularização fundiária para segurança pois “acaba com a incerteza, traz paz, acaba o medo de uma desapropriação e ainda pode dar em garantia para financiamento”, assim como ratificaram que contribui bastante para a valorização, mas não conseguiram estimar um percentual para os dias atuais, por não estarem acompanhando essa dinâmica no núcleo regularizado.

Esses resultados são compatíveis com estudo anterior, com abordagem semelhante, realizado em um núcleo urbano em Belém, que apontou a permanência de mais de 90% das famílias que tiveram os imóveis regularizados, onde o fator de maior influência para a permanência foi a existência de infraestrutura urbana no local com destaque para a proximidade de equipamentos públicos importantes e boa oferta de transporte público em termos de quantitativo de linhas de ônibus que circulam no bairro. A regularização fundiária foi mencionada como sinônimo de segurança, que contribui para a permanência no local, mas não como fator principal (Silva, 2019).

Do grupo de moradores entrevistados no NUI Paraíso das Águas que chegaram à área após a regularização, três compraram o imóvel e verificaram, previamente, a condição de regularidade antes de decidir pela compra para ter mais garantia na aquisição, mas apenas um já havia formalizado a transação junto ao Cartório de Registro de Imóveis, movido pela necessidade de financiar a aquisição. Como os demais, o entrevistado que é inquilino registrou satisfação em relação à nova moradia, pelas mesmas razões apontadas pelos entrevistados que permaneceram na área e declarou interesse em adquirir um imóvel no local, tão logo disponha de recursos financeiros para tal.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa foi realizada no NUI Paraíso das Águas, localizado no município de Canaã dos Carajás/PA, que se destaca pelo grande impacto econômico e demográfico e ampliação das atividades urbanas decorrentes da exploração mineral, especialmente a partir da segunda metade da

²⁰ Esse entrevistado informou que durante a campanha para a eleição municipal em 2020, circulou a notícia de que o documento recebido tinha caráter provisório com prazo de validade de apenas 3 meses, informação que foi confirmada pela liderança comunitária.

década de 2000, o que também impactou o mercado de terras. As famílias beneficiárias da regularização fundiária são, majoritariamente, de baixa renda e já residiam em outro bairro da cidade antes de ocuparem o NUI Paraíso das Águas. Seus dirigentes, que vieram para o município motivados pela oferta de postos de trabalho, são de média escolaridade e a faixa etária predominante é de 26 a 40 anos.

Foi constatada a permanência de 76,74% das famílias originalmente beneficiárias da regularização fundiária, que apontaram a infraestrutura urbana adequada e a proximidade de equipamentos públicos como razões indutoras da permanência, e consideram o local “bastante tranquilo e organizado”, percepção que foi ratificada pelos entrevistados que passaram a residir na área após a titulação.

Não havendo um parâmetro formal para definir o indicador de permanência desejável após a intervenção, e considerando que as razões apontadas para a saída de 23,36% das famílias foram, principalmente, de ordem familiar, portanto, sem influências de externalidades, admite-se que ainda não há sinalização clara de reconfiguração socioespacial, ao menos no curto prazo, ensejando o entendimento de tratar-se de dinâmica inerente ao processo de mobilidade residencial. Mas é cabível registrar que a maioria das transações analisadas referentes à venda dos imóveis não foram acompanhadas da formalização, do ponto de vista registral, o que configura uma situação de irregularidade em um contexto de regularidade. Foi possível também observar alguns casos isolados de novas edificações agregadas à edificação original, que nos casos constatados tratava-se de cessão de uma porção do lote regularizado para familiares, assim como o início de construções avançando para a área de risco hidrológico e preservação. Esses cenários sinalizam, ainda que embrionariamente, uma perspectiva de adensamento e expansão do núcleo regularizado.

A valorização dos imóveis, em decorrência da regularização fundiária, foi uma percepção unânime entre os entrevistados, mas não foi possível confrontar os valores declarados pelos entrevistados com o valor venal aplicado para cobrança de tributos municipais, o que permitiria entender se, em alguma medida, ocorre a apropriação dessa valorização pelo município, cabendo esclarecer que o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) já era cobrado mesmo antes da titulação, não onerando, portanto, o custo da moradia após a titulação.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. A dinâmica do mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. Rio de Janeiro: IPPUR; UFRJ, 2003. (Coleção Estudos Cariocas).

ANGELIM, E. C. S. A modelagem para a mensuração das variáveis qualitativas violência urbana e regularidade fundiária na formação do valor de imóveis residenciais urbanos. 120 f. 2011. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Instituto de Tecnologia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

BANDEIRA, A. O. Alterações socioespaciais no Sudeste do Pará: a mudança de terra rural para solo urbano na cidade de Canaã dos Carajás. 2014. 121 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Instituto de Tecnologia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

BEZERRA, M. C. L.; CHAER, T. M. S. (org.). **O que avançou na regularização fundiária urbana: conceitos, marco legal, metodologia e prática.** Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2020.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.523, de 3 de fevereiro de 1977. Autoriza a criação de Coordenadorias Especiais no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [1977]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1523.htm#:~:text=Autoriza%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o%20de%20Coordenadorias,pessoal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A3ncias. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.767, de 1º de fevereiro de 1980. Cria grupo executivo para regularização fundiária no Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Oeste do Maranhão [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [1980]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1767.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%201.767%2C%20DE,Maranh%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A3ncias. Acesso em: 10 fev. 2025

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 4 jan. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.481, de 31 de maio 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis nos 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm. Acesso em: 4 jan. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2009a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm. Acesso em: 4 jan. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.977, de 7 julho de 2009. Dispõe sobre o programa minha casa, minha vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília, DF: Presidência da República, [2009b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 5 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 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 e revoga e altera leis, medidas provisórias e decretos-lei. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 3 nov. 2024.

CANAÃ DOS CARAJÁS. Projeto de regularização fundiária de interesse social no Núcleo Informal (NUI) Paraíso das Águas. Canaã dos Carajás: Idurb, 2018.

CANAÃ DOS CARAJÁS. Lei n. 122, de 24 de novembro de 2006. Dispõe sobre a desapropriação por interesse social de 365 lotes na zona urbana de Canaã dos Carajás, e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Câmara Municipal, [2006]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/c/canaa-dos-carajas/lei-ordinaria/2006/13/122/lei-ordinaria-n-122-2006>. Acesso em: 10 dez. 2024.

CANAÃ DOS CARAJÁS. Lei n. 557, de 18 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a revisão da Lei n. 162, de 15 de novembro de 2007, que trata do Plano Diretor Participativo de Canaã dos Carajás e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Câmara Municipal, [2012]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/c/canaa-dos-carajas/lei-ordinaria/2012/56/557/lei-ordinaria-n-557-2012>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Decreto n. 1.070/2019.** Dispõe sobre a criação do Programa “Canaã, Meu Lugar” [...]. Canaã dos Carajás: Câmara Municipal, [2019]. Disponível em: https://transparencia.transparenciacanaa.com.br/leis-decretos/files/Decreto-1070-2019_de_23-09-2019_209.pdf. Acesso em: 2 dez. 2024.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei n. 1.051, de 8 de maio de 2023.** Dispõe sobre o Sistema de Transporte Coletivo Regular do Município de Canaã dos Carajás-PA. Canaã dos Carajás: Câmara Municipal, [2023]. Disponível em: https://transparencia.transparenciacanaa.com.br/leis-decretos/files/Lei-1051-2023_de_11-05-2023_389.pdf. Acesso em: 2 dez. 2024.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Decreto n. 1.468, de 22 de novembro de 2024.** Dispõe sobre a tarifa do transporte coletivo urbano [...]. Canaã dos Carajás: Câmara Municipal, [2024]. Disponível em: https://transparencia.transparenciacanaa.com.br/leis-decretos/files/Decreto-1468-2024_de_22-12-2024_745.pdf. Acesso em: 2 dez. 2024.

CORRÊA, I. S.; SANTANA, J. V.; HOLANDA, A. C. G.; SANTOS, L. V. Política de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Estado do Pará (2009-2018). **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 4, p. 201-232, 2022.

FARDIM, S. C. S. G.; FARDIM, H. D. Aspectos ambientais da regularização fundiária de interesse social: estudo de caso do Morro do Jaburu/Poligonal 1. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 26, n. 3, p. 67-92, set./dez. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/13889/10615>. Acesso em: 5 out. 2024.

FERNANDES, E. Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil. In: ROLNIK Raquel et al. (org.). **Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos**. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006. p. 29-51.

FERNANDES, E. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Cambridge: Lincoln Institute, 2013.

FJP. Cartilha deficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil. Diretoria de estatística e informações: metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil: 2016 - 2019. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: https://issuu.com/fundacaojoaopinheiro/docs/cartilha_dh_final. Acesso em: 06 jan. 2025.

HALL, A. L. **Amazônia, desenvolvimento para quem?: desmatamento e conflitos sociais no Projeto Grande Carajás.** Rio de Janeiro: Zahar. 1989.

IBGE. Censo Demográfico 2000. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9663-censo-demografico-2000.html> Acesso em: 15 jan. 2025.

IBGE. Censo 2010: cidades e estados do Brasil. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 jan. 2025.

IBGE. Censo demográfico 2022. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html>. Acesso em: 03 jan. 2025.

LIMA, A. P. C.; LIMA, J. J. F.; ROLIM, L. F. Conversão de terra rural em urbana na Amazônia: uma análise a partir da configuração das cidades de Parauapebas e Canaã dos Carajás no Pará. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SINTAXE ESPACIAL, 1., 2022, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: Faunb/UnB, 2022. p. 1-16.

MALHEIROS, F. T. A formalização da propriedade imobiliária e a oferta de crédito: a regularização fundiária urbana como vetor de desenvolvimento econômico. **Revista da PGBC**, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 136-152, dez. 2018.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SILVA, M. C. C. **Regularização fundiária de assentamentos urbanos informais: fator de fixação de população de baixa renda ou promoção do mercado imobiliário formal? O caso do assentamento Bengui – Etapa 2, Belém-PA.** 2019. 193 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.