

**A
PRODUÇÃO
DO ESPAÇO
URBANO
PELAS
PRÁTICAS
DO
MERCADO
IMOBILIÁRIO**

O CASO DE CUIABÁ

**ALÉXIA
GABRIELLE
PINHEIRO
OLIVEIRA**

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE GEOGRAFIA, HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELAS PRÁTICAS DO MERCADO
IMOBILIÁRIO: um estudo sobre Cuiabá-MT**
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Aléxia Gabrielle Pinheiro Oliveira

ORIENTADORA: Prof^a. Dra. Sônia Regina Romancini

CUIABÁ – MT

2021

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE GEOGRAFIA, HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELAS PRÁTICAS DO MERCADO

IMOBILIÁRIO: um estudo sobre Cuiabá-MT

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Aléxia Gabrielle Pinheiro Oliveira

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia – UFMT, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Geografia, Área de Concentração: Ambiente e Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa: Produção do Espaço Regional.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Sônia Regina Romancini

CUIABÁ – MT

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.

P654p Pinheiro Oliveira, Aléxia Gabrielle.
A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELAS PRÁTICAS DO
MERCADO IMOBILIÁRIO : um estudo sobre Cuiabá-MT / Aléxia
Gabrielle Pinheiro Oliveira. -- 2021
128 f. : il. color. ; 30 cm.

Orientadora: Sônia Regina Romancini.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto
de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Geografia,
Cuiabá, 2021.
Inclui bibliografia.

1. Produção do espaço urbano. 2. Mercado imobiliário. 3. Áreas de
Expansão Urbana. 4. Cuiabá. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE GEOGRAFIA, HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

FOLHA DE APROVAÇÃO

TÍTULO:"A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELAS PRÁTICAS DO MERCADO IMOBILIÁRIO: UM ESTUDO SOBRE CUIABÁ-MT"

AUTORA: MESTRANDA ALÉXIA GABRIELLE PINHEIRO OLIVEIRA

Dissertação defendida e aprovada em 30/09/2021.

COMPOSIÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

- 1.DOUTORA SÔNIA REGINA ROMANCINI (PRESIDENTE BANCA/ORIENTADORA)
- 2.DOUTORA ONÉLIA CARMEM ROSSETTO (MEMBRO INTERNO)
- 3.DOUTOR FRANCISCO DE ASSIS GONCALVES JUNIOR (MEMBRO INTERNO)
- 4.DOUTORA JEANE APARECIDA ROMBI DE GODOY ROSIN (MEMBRO EXTERNO)

Cuiabá, 30/09/2021



Documento assinado eletronicamente por **SONIA REGINA ROMANCINI, Docente da Universidade Federal de Mato Grosso**, em 07/10/2021, às 12:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO DE ASSIS GONCALVES JUNIOR, Docente da Universidade Federal de Mato Grosso**, em 08/10/2021, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ONELIA CARMEM ROSSETTO, Usuário Externo**, em 22/10/2021, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JEANE AP. ROMBI DE GODOY ROSIN, Usuário Externo**, em 29/10/2021, às 12:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufmt.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3990865** e o código CRC **A719C8E6**.

À Doralice, minha dádiva e preciosidade,
minha querida vó.

AGRADECIMENTOS

Não poderia começar sem dedicar o primeiro agradecimento à Deus, meu Pai amoroso e bondoso, que aquietou meu coração, renovou minhas forças, sustentou-me e consolou-me em um dos momentos mais difíceis da minha vida, Ele, durante essa minha caminhada tratou-me de forma gentil e amável, sem Ele eu não teria e não seria nada.

À Sônia Romancini, que, além de ser ótima orientadora, é uma pessoa maravilhosa, sempre disposta a compartilhar suas vivências, escutar e ajudar. Agradeço pelos direcionamentos, apontamentos e pela compreensão durante essa jornada, principalmente em tempos tão difíceis como este que vivemos.

À banca do exame de qualificação, Francisco Gonçalves Júnior, Nelba Azevedo Penna e Onélia Carmem Rossetto, cujas orientações e apontamentos muito auxiliaram na produção deste trabalho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, por oportunizar a realização do curso de mestrado, aos docentes com quem tive contato durante meu primeiro ano, à coordenação e à secretaria que a todo momento estiveram dispostos a ouvir e ajudar.

À CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior, pelo suporte financeiro concedido com a bolsa de estudos que permitiu a dedicação frente a esta pesquisa.

À minha mãe, Íris Pinheiro, que continua acreditando nos meus sonhos, por sonhá-los comigo, por ter fé em mim e demonstrar seu amor das mais diversas formas.

À minha avó, Doralice Pinheiro, por me apoiar e compreender a motivação das minhas ausências nos almoços de domingo e por ser uma mulher guerreira que acredita e defende a educação.

À Francielly Soares, minha psicóloga, por me ouvir e dizer o que precisava ser dito, por validar meus sentimentos e me apoiar no processo de me ver e me (re)conhecer.

A todos que me auxiliaram de alguma forma para a realização desta pesquisa seja com contribuições, discussões e provocações que me levaram a refletir.

E a todos que estiveram comigo em momentos que precisei que fossem leves, meu muito obrigada.

A cidade que vimos (...) não é um fenômeno natural. Não é orgânica. Não é um acidente. Não foi esculpida pelo desejo de cidadãos operando num mercado livre. Ela foi modelada por poderosos incentivos financeiros, investimento público massivo e leis estritas definindo de que forma o solo e as vias deveriam ser desenvolvidas e usadas.

Charles Montgomery in Happy City

RESUMO

O espaço urbano, palco da reprodução social e do desenvolvimento da sociedade, vem sendo produzido pelas práticas do mercado imobiliário que intensificou sua atuação em momentos históricos que demandaram ações para aquecer a economia diante das crises e, como resultado, houve a aproximação entre o mercado imobiliário e o mercado financeiro. A partir desse momento, acentuou-se a transformação na morfologia urbana das cidades brasileiras e novas dinâmicas surgiram na produção do espaço urbano, o mercado imobiliário ao produzi-lo tem impulsionado a ocupação de áreas ainda não consolidadas, seja no interior da malha urbana, seja nas franjas da cidade, este último sendo o espaço que atrai devido às grandes dimensões da gleba e ao baixo valor agregado à terra por se aproximar de terras rurais. Somente o eixo da rodovia Helder Cândia, que se encontra dentro do perímetro urbano de Cuiabá, possui onze empreendimentos e, no eixo da rodovia Emanuel Pinheiro, somam-se doze, cada um contendo sua própria especificidade e diferencial, configurando os empreendimentos como condomínios e loteamentos fechados. No decorrer da pesquisa, são abordadas questões sobre o mercado imobiliário e a sua produção no espaço urbano de forma interdisciplinar relacionando autores da Geografia e do Urbanismo à realidade de Cuiabá, são enfocados também temas como a fragmentação e segregação socioespacial, as consequências da aproximação entre o capital e o setor imobiliário e porque ocorre se há a função social da cidade instituída através da Constituição Federal de 1988. E, essas discussões fundamentam o trabalho e aproximam-se do papel da dissertação, colocando em discussão a produção do espaço urbano pelo mercado imobiliário.

Palavras-chaves: Produção do espaço urbano. Mercado imobiliário. Áreas de Expansão Urbana. Cuiabá.

ABSTRACT

The urban space, stage for social reproduction and development of society, has been produced by the practices of the real estate market, which intensified its activities in historical moments that demanded actions to heat up the economy in the face of crises, and, as a result, there was an approximation between the real estate market and the financial market. From that moment on, the transformation in the urban morphology of Brazilian cities has been accentuated and new dynamics have emerged in the production of urban space, the real estate market in producing it has driven the occupation in areas not yet consolidated either within the urban network, or on the bangs of the city, the latter attracts due to the large dimensions of the land and the low value added to the land because it is close to rural land. Only the axis of the Helder Cândia highway, which is within the urban perimeter of Cuiabá, has eleven developments, and the axis of the Emanuel Pinheiro highway has twelve, each containing its own specificity and differential, configuring the developments as condominiums and closed lots. During the research, questions about the real estate market and its production in urban space are approached in an interdisciplinary way, relating authors of geography and urbanism to the reality of Cuiabá, themes such as fragmentation and socio-spatial segregation are also approached, as well as the consequences of the approximation between capital and the real estate sector and why it occurs if we have the social function of the city instituted through the Federal Constitution of 1988, these discussions ground the work and approach the role of the dissertation by putting into discussion the production of urban space by the real estate market.

Keywords: Production of urban space. Real Estate Market. Urban Expansion Areas. Cuiabá.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Déficit habitacional no Brasil (milhões de moradias).....	60
Figura 2 – Déficit habitacional no Brasil por faixa de renda.....	62
Figura 3 - Faixas de renda do PMCMV por fases	66
Figura 4 – Evolução do perímetro urbano de Cuiabá.....	70
Figura 5 - Evolução do Perímetro Urbano de Cuiabá	73
Figura 6 – Material de Divulgação Condomínio de Chácara	84
Figura 7 - Vista aérea da via projetada pela Ginco, (A) próximo ao Centro de Eventos do Pantanal e (B) próximo à “região dos Florais”.....	93
Figura 8 - Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro.....	94
Figura 9 – Empreendimentos residenciais na rodovia Emanuel Pinheiro	95
Figura 10 – Produção do espaço urbano na rodovia Helder Cândia	98
Figura 11 - Empreendimentos residenciais na rodovia Emanuel Pinheiro.....	99
Figura 12 - Vista aérea do loteamento Country Club.....	100
Figura 13 - Vista aérea do Condomínio Vertical Brasil Beach Home Resort.....	100
Figura 14 - Mapa de percurso entre Brasil Beach Home Resort e "zonas privilegiadas", seguindo a relação dos mais próximos aos mais distantes.....	103
Figura 15 - Publicidade Florais Pérola	107
Figura 16 - Material Publicitário Ginco Empresarial Chicago.....	107

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Déficit Habitacional total por situação do domicílio e Déficit Habitacional relativo aos domicílios particulares e improvisados segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2007 a 2015. (Continua)	62
Tabela 2 – Domicílios vagos em condições de serem ocupados e em construção por situação de domicilio segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2007 a 2015*	63
Tabela 3 – Carência de infraestrutura em domicílios urbanos duráveis e percentual em relação aos domicílios particulares permanentes urbanos, segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs), Brasil - 2007 a 2015.....	63
Tabela 4 – Execução acumulada do PMCMV em Mato Grosso. Posição 31/05/2017	65
Tabela 5 – Resumo sobre os empreendimentos.....	101
Tabela 6 – Caracterização dos empreendimentos entre espaços em “zonas privilegiadas” ...	104
Tabela 7 – Valorização dos empreendimentos Ginco na "região dos Florais"	106

LISTA DE SIGLAS

BNH – Banco Nacional da Habitação
CEF – Caixa Econômica Federal
COHAB – Conjuntos Habitacionais
CRIs – Certificados de Recebíveis Imobiliários
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IAPs – Institutos de Aposentadoria e Previdência
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
M² – Metro Quadrado
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAR – Programa de Arrendamento Residencial
PIB – Produto Interno Bruto
PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida
PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH – Sistema Financeiro da Habitação
SFI – Sistema Financeiro Imobiliário
SM – Salários Mínimos
SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1. O ESPAÇO URBANO COMO MERCADORIA	19
1.1 ESPAÇO NA GEOGRAFIA	19
1.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO	20
1.3 A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE	30
1.3.1 Direito à cidade.....	34
1.4 EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS NA FRAGMENTAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL	39
1.5 O ESTADO, O CAPITAL E O MERCADO FORMAL DA HABITAÇÃO 47	
1.5.1 Ação do Estado na questão habitacional.....	50
1.5.2 Déficit habitacional e o Programa Minha Casa, Minha Vida	60
2. EXPANSÃO URBANA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM CUIABÁ.....	70
2.1 O ESPAÇO COMO MERCADORIA EM CUIABÁ.....	81
2.2 VALORIZAÇÃO DAS AREAS DE EXPANSÃO URBANA.....	86
3. MERCADO IMOBILIÁRIO E OS EMPREENDIMENTOS.....	92
3.1 PRODUTOS IMOBILIÁRIOS NAS RODOVIAS HELDER CÂNDIA E EMANUEL PINHEIRO	94
3.2 ESTRATÉGIAS ESPACIAIS E DE VENDA DO ESPAÇO URBANO ..	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS.....	112
ANEXO A – MAPA GERAL DA ÁREA DE ESTUDO.....	119
ANEXO B – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro (2005).....	120
ANEXO C – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro (2010).....	121
ANEXO D – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro (2015).....	122
ANEXO E – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro (2020).....	123
ANEXO F – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia HELDER CÂNDIA (2005).....	124

ANEXO G – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia HELDER CÂNDIA (2010).....	125
ANEXO H – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia HELDER CÂNDIA (2015).....	126
ANEXO I – MAPA AMPLIADO Produção do espaço urbano na rodovia HELDER CÂNDIA (2020)	127

INTRODUÇÃO

A lógica do capital conduz as cidades brasileiras para um urbanismo que transforma a cidade em negócio, polo de consumo e para o consumo. O espaço urbano tem sido produzido seguindo as práticas do mercado imobiliário, alicerçado na lógica do capitalismo, que torna todas as suas ações em mercadoria por meio da reprodução social. No modo de produção capitalista, a cidade, o espaço urbano, o solo e a moradia assumem a condição de mercadoria e isso se comprova ao caminhar pelas cidades e encontrá-las fragmentadas por condomínios fechados e loteamentos murados – são esses os produtos imobiliários oferecidos pelo mercado imobiliário –, que ofertam diversos atrativos, tendo, como principal deles, a segurança 24 horas.

A tendência de fragmentação da cidade intensifica-se em Cuiabá no início dos anos 2000, gerando novas dinâmicas de produção do espaço urbano, a partir daquele momento, multiplicando-se condomínios e loteamentos fechados em todas as Regiões Administrativas, contudo, a Região Administrativa Oeste destaca-se por ter o processo situado ao longo de duas rodovias: Helder Cândia e Emanuel Pinheiro, que articulam Cuiabá a outros municípios de Mato Grosso. Sobre essas rodovias, concentra-se o recorte espacial desta pesquisa e o recorte temporal retrocede ao início dos anos 2000, quando é lançado por uma empresa o primeiro condomínio horizontal em Cuiabá até o ano de 2020.

O eixo da rodovia Helder Cândia, que, no contexto atual, está inserido no perímetro urbano de Cuiabá, despertou o interesse dos empreendedores imobiliários há vinte anos devido à sua proximidade com a malha urbana – essa área foi designada inicialmente como Zona de Expansão Urbana, áreas sem efetiva ocupação que somente após indícios de urbanização tornam-se Zona de Uso Múltiplo –, todavia a ocupação urbana nessa rodovia iniciou-se na década de 1980 com o assentamento informal Jardim Ubirajara. Já o eixo da rodovia Emanuel Pinheiro teve seu processo de ocupação com os loteamentos Jardim Vitória, Jardim União e Jardim Florianópolis nas décadas de 1980 e 1990. Anos depois, em 2008, foi implantado o Núcleo Habitacional Milton Figueiredo em decorrência de uma remoção com reassentamento, logo depois houve o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida e as áreas disponíveis tornaram-se interessantes ao mercado imobiliário.

Produzidos pelo setor imobiliário em uma área de expansão urbana próximos às rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro, existem onze e doze empreendimentos residenciais, respectivamente. São condomínios e loteamentos fechados voltados para as classes de renda média-baixa, média, média-alta e alta, com acesso restrito, segurança 24 horas por dia e equipamentos de lazer. A cidade dispersa é favorável para a reprodução do capital,

visto que essa forma de produzir o espaço urbano pressiona a expansão da cidade, a ocupação e valorização dos espaços que ainda não foram urbanizados. Os empreendimentos lançados pelo mercado imobiliário para as camadas superiores de renda demandam grandes áreas e o mercado encontra-as nas franjas da cidade ou em regiões que dispõem de glebas em áreas consolidadas, contudo, o preço da terra difere.

Nesse cenário de produção do espaço urbano, o questionamento levantado no problema de pesquisa busca analisar em que medida a implantação dos empreendimentos residenciais nas rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro estão transformando a morfologia urbana da região oeste em Cuiabá, Mato Grosso, Brasil. Esta pesquisa tem, como objetivo principal, identificar e analisar empreendimentos residenciais nas rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro e relacioná-los com a produção do espaço urbano pelas práticas do mercado imobiliário, sendo que, para isso, dentre os objetivos específicos, busca-se identificar as novas dinâmicas do mercado imobiliário e seus novos produtos, localizar e espacializar os empreendimentos residenciais produzidos pelo mercado imobiliário, identificar as estratégias do *marketing* para venda desses empreendimentos, analisar o papel das empreendedoras e do poder público na produção do espaço urbano, bem como avaliar as consequências dessa nova morfologia urbana nas rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro situadas na Região Administrativa Oeste.

A premissa que orienta este trabalho parte da proposição de que o setor imobiliário transformou o direito à cidade em mercadoria ao promover produtos imobiliários que a fragmentam e segregam, contribuindo para o espraiamento da malha urbana, como a inserção de empreendimentos residenciais em Áreas de Expansão Urbana. Portanto, através desta pesquisa propõe-se compreender como a urbanização na área de expansão urbana da Região Administrativa Oeste – mais precisamente nas proximidades das rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro –, implica na produção e estruturação do espaço e associa-se às ações do mercado imobiliário e reprodução do capital.

Conforme Carlos (2014), a dialética como método de pesquisa possibilita associar o espaço como mercadoria, a partir da dialética, acredita-se ser possível compreender as contradições empregadas pelo mercado imobiliário (que defende a produção capitalista) e pelo Estado (responsável por assistir aos cidadãos). A contradição e o conflito são características da dialética, em que se analisa as contradições impostas pelo modo de produção capitalista na sociedade.

Por se tratar de uma pesquisa empírica, as discussões e considerações realizadas partem da revisão bibliográfica, de legislações dos diversos níveis de poder, publicações divulgadas

pela imprensa, estudos técnicos e acadêmicos como dissertações e teses que se relacionam ao tema, assim como os dados levantados no município e nos empreendimentos. A fundamentação teórica apresentada apropria-se das Ciências Sociais e Aplicadas como Geografia Urbana, Arquitetura e Urbanismo e Planejamento Urbano e Regional revelando a interdisciplinaridade da pesquisa.

O espaço urbano como mercadoria tem fundamento nas reflexões de David Harvey (2005, 2006), Adriano Botelho (2005), Nelba Penna (2008), Artele Moysés Rodrigues (2008, 2013), Sônia Romancini (2011, 2020), Ana Fani Carlos (2014, 2018), Danilo Volochko (2018), e autores como Henri Lefebvre (2001, 2006), Ermínia Maricato (2008, 2013), Vânia Silva (2011), Maria Encarnação Sposito (2013) e Marcelo Lopes de Souza (2013) que apresentam como o urbano é realmente produzido pelo capital e pelo setor imobiliário, configurando-o como um espaço fragmentado, de apropriação diferenciada e desigual.

A pesquisa também se fundamenta em legislações federais e municipais como a Lei que dispõe sobre as terras devolutas do Império (1850), Lei sobre Condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias (1964), Lei do Parcelamento do Solo Urbano (1979), Constituição da República Federativa do Brasil (1988), Estatuto da Cidade (2001), Lei que institui o Sistema de Financiamento Imobiliário (1997), Lei que estabelece o Programa Minha Casa, Minha Vida (2009), Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico (2008) e Uso e ocupação do solo de Cuiabá (2015).

Como procedimento técnico e devido à pandemia pelo COVID-19, a pesquisa desempenhou o levantamento de dados dos empreendimentos parte por visitas *in loco* e parte em sites das próprias empreendedoras e imobiliárias e/ou materiais publicitários, anúncios e informativos para complementar as informações. Em seguida, os empreendimentos residenciais foram caracterizados e espacializados em dois mapas, um para a rodovia Helder Cândia e outro para a rodovia Emanuel Pinheiro, seguindo as imagens de satélite. Por meio do mapeamento dos empreendimentos, identificou-se que eles foram implementados em áreas próximas a “espaços privilegiados”, portanto, foi mensurado a distância entre esses espaços e um ponto de referência representando os empreendimentos residenciais.

Esta dissertação está organizada em três capítulos, no primeiro capítulo, visto que há uma profunda contradição entre a produção do espaço urbano e a sua apropriação, os cinco itens voltam-se para a compreensão sobre o espaço urbano e a sua produção capitalista, assim como o papel do Estado diante desse processo.

Em seguida, no segundo capítulo, as análises sobre a produção do espaço urbano recaem sobre a cidade de Cuiabá, Mato Grosso, dando ênfase ao espaço rural transformado em urbano para comercialização e implantação dos empreendimentos residenciais fechados.

Por fim, no terceiro capítulo, as discussões apresentam, de fato, a atuação do mercado imobiliário na área de estudo, a implantação dos empreendimentos residenciais e, recentemente, empreendimentos comerciais – demonstrando um processo contínuo de produção do espaço –, bem como as estratégias de *marketing* e de reprodução do capital com a construção dos condomínios e loteamentos horizontais e verticais.

1. O ESPAÇO URBANO COMO MERCADORIA

O presente capítulo trata da fundamentação teórica do trabalho, isto é, o embasamento para o desenvolvimento da pesquisa que tem como elemento principal o espaço¹, principalmente o espaço urbano e a produção da cidade. É no espaço que a sociedade vive, realiza suas atividades e interações, reproduz-se, dessa maneira, dedica-se, no presente estudo um capítulo ao entendimento sobre o espaço e sua produção.

1.1 ESPAÇO NA GEOGRAFIA

A Geografia, como outras ciências, tem seu embasamento no conhecimento filosófico, uma vez que surge ao fazer-se questões subjetivas como resultado de análises. Por conseguinte, a Geografia Crítica advinda desse conhecimento surge durante a Geografia Quantitativa que emergiu em meados do século XX, a corrente do pensamento geográfico fundamentada em métodos quantitativos não indagava a expansão capitalista pelo viés social e como essa expansão impactou negativamente a vida de tantas pessoas, assim, a geografia crítica levanta-se apontando questionamentos sociais. Nela analisa-se a essência e não somente a aparência, logo, a Geografia Crítica não se caracteriza como uma “Geografia Neutra”, pois nasce em um contexto histórico do pós-guerra, de grandes produções capitalistas.

A Geografia entendia-se como um agente preocupado com a justiça social e as desigualdades que ocorreram após a Segunda Guerra Mundial, sendo que, a partir daquele momento a produção do espaço passou a ser explicada também pela Geografia Crítica. O pensamento crítico da geografia, segundo MOURA et al., (2008):

Dá evidência à ação do Estado e dos demais agentes da organização espacial – os proprietários fundiários, os industriais, os incorporadores imobiliários –, ao mesmo tempo em que retoma as relações homem-natureza e a abordagem regional. Busca responder às profundas modificações na organização espacial, decorrentes da intensa urbanização, industrialização e expansão do capital, que não encontravam respostas no determinismo, possibilismo e método regional (MOURA, et al., 2008, n.p.).

Conforme Moura *et al.* (2008), a Geografia Crítica possui influência francesa já que analisa a organização do espaço, dos processos econômicos e sociais e aproxima-se da história e da economia. É na França que a renovação crítica se encontra em Geografia Ativa propondo elaborar uma análise que descobriria as contradições do modo de produção capitalista,

¹ Segundo Corrêa (2003), o espaço é entendido, na Geografia, como uma categoria de análise, bem como o território, o lugar, a região e a paisagem.

apresentando a realidade vivida naquele momento, “inaugurando uma Geografia de denúncias das realidades espaciais injustas e contraditórias” (Moura *et al.*, 2008, n.p).

No Brasil, a Geografia Crítica foi incorporada, pois o país vivia, à época da ditadura militar, um período de grandes lutas, limitações e resistências. Após a tradução da obra Geografia Ativa realizada pelos professores da Universidade de São Paulo, começou a pensar-se nos problemas urbanos brasileiros. De acordo com Campos (2012), a Geografia Crítica é usada por geógrafos brasileiros para explicar o processo de produção do espaço e para isso usa-se o materialismo histórico, analisando as classes sociais e os fenômenos espaciais, por uma ótica da economia política, influenciada por David Harvey.

Corrêa (2003) refere que a Geografia Crítica foi fundamentada no materialismo histórico e na dialética na década de 1970, quando houve discussões entre geógrafos marxistas e não-marxistas, dado que o espaço analisado pela ótica marxista surge com Henri Lefébvre, que o trata como parte de uma totalidade, de um sistema, de um espaço social.

Portanto, o espaço é entendido como espaço social por Lefébvre (2006) e está associado ao seu uso em uma prática social no cotidiano, isso significa que o espaço é um local onde há indissociavelmente produção e reprodução. Posteriormente esse autor adiciona o modelo econômico neocapitalista como interferência nas relações sociais de produção e de reprodução.

Considerando essas três interferências no espaço social apontadas por Lefébvre, a produção do espaço realiza-se englobando-as, assim também como um contexto histórico, econômico e político. Nota-se que as transformações sociais ampliam as discussões geográficas sobre e no espaço. Como desdobramento da discussão, aborda-se a seguir, a produção do espaço urbano.

1.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Para compreender o espaço, Carlos (2018, p. 34), inicialmente, considera o homem como ponto central da discussão, “o espaço é humano porque o homem o produz e não, simplesmente, porque nele habita”, o ser humano é o agente produtor da sua própria existência, produz a história, conhecimentos e aperfeiçoa-os ao interagir com o meio em que vive: o espaço. Logo, o espaço é consequência da ação do ser humano que o materializa por meio das relações sociais em diversos momentos históricos, políticos e econômicos. “A sociedade produz o espaço a partir da contradição entre um processo de produção socializado e sua apropriação privada. Portanto, o espaço se reproduz, reproduzindo conflitos” (*ibid.* p. 34).

A sociedade produz o espaço para suprir suas necessidades de sobrevivência e ao desenvolver suas necessidades para a vida urbana, produz o espaço urbano. É na cidade que o espaço é produzido e reproduzido.

No tocante à reprodução, Carlos (2018) explana que esse processo trata da realização e acumulação do capital, assim como do desenvolvimento da realização da vida em todas as dimensões e significados. Só há reprodução do capital porque há reprodução da vida, contudo esta é feita por todos e nem todos beneficiam-se da realização e acumulação do capital. O homem, por exemplo, está incluso na produção da cidade e da habitação – principalmente, os trabalhadores da construção civil –, mas não são incluídos como consumidores desse mercado, desse modo a disparidade econômica entre as classes surge na sociedade ao concentrar as riquezas, os lucros e rendimentos nas mãos de poucas pessoas.

De acordo com Botelho (2005, p. 8), o modo capitalista de produção revela-se em uma união dialética e complexa entre o capitalismo e o espaço em “sua produção, vivência, percepção, concepção e conceituação”.

A produção do espaço urbano é concebida pela produção social que se configura como produção capitalista, pois segue o sistema econômico vigente, sendo que a sociedade organiza-se no modelo econômico capitalista, definido politicamente e socialmente. Esse sistema administrado pelo mercado é regido pela demanda e oferta, caracterizado pela propriedade privada dos meios de produção em moldes capitalistas. No seu entendimento, Carlos (2018, p. 33) aponta que:

A necessidade de se pensar o processo de produção do espaço numa perspectiva de mudança envolve a análise das desigualdades sociais que colocam em xeque as formas de apropriação, expressas no parcelamento do solo urbano e, conseqüentemente, nas formas de uso. Evidencia-se a impossibilidade do sistema capitalista em atender às necessidades de uma parcela cada vez maior da população; tal fato propicia o questionamento por parte da sociedade dos processos que produzem contraditoriamente riqueza e pobreza.

O capitalismo é um sistema econômico consolidado no capital para definir os objetivos e direções de reprodução, no caso da produção do espaço, ele penetra na sociedade como mercadoria e não se restringe somente ao espaço urbano, mas ao espaço de modo geral pois todo e qualquer espaço desdobra-se pela atividade humana. No contexto da produção, o espaço urbano tornou-se a mercadoria principal, a esse respeito Alvarez (2015, p. 71) afirma que:

Diferentemente das outras mercadorias, a produção do espaço diz respeito a produção das condições de reprodução da vida, o que recoloca a dimensão do uso e da apropriação, aprofundando as lutas pelo espaço. Nesse contexto, ganha ainda maior importância o papel do Estado, seja para regulamentar as alianças entre os setores fundiário,

imobiliário e financeiro, seja na definição de projetos urbanísticos de renovação/reestruturação urbana [...].

Dessa forma, entende-se o espaço como produto, um meio para a reprodução social, diante disso e de acordo com Carlos (2014, p. 43), a produção do espaço surge como consequência “da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições de geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade”.

O capitalismo aprofunda-se em novas conexões para continuar a ascender e isso se evidencia no discurso de Harvey, visto que, para esse autor:

O desenvolvimento desimpedido do capitalismo em novas regiões é uma necessidade absoluta para a sobrevivência do capitalismo. Essas novas regiões são os lugares onde o excesso de capitais superacumulados podem mais facilmente ser absorvidos, criando novos mercados e novas oportunidades de investimentos rentáveis (HARVEY, 2006, p. 118).

Essa produção do espaço torna-se capitalista, a cidade torna-se um negócio e o solo, uma mercadoria, que é fruto do propósito do capitalismo, que é multiplicar o capital através de juros, lucros ou da renda. Para Carlos (2014), os agentes que produzem o espaço estão presentes na temporalidade e espacialidade da formação socioespacial capitalista, considerando que, no capitalismo, a produção passa a ser espacial e social ao integrar as ações do homem, em que a produção do espaço transforma-se em mercadoria.

Quem opera esse mercado? Quem são os agentes produtores do espaço? Segundo Corrêa (2018, p. 44), são “os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos [...] há ainda empresas ligadas exclusivamente à promoção imobiliária, seja como incorporadora, construtora ou ligada a vendas”, além desses agentes produtores do espaço mencionados, Rodrigues (2008, p.113-114) cita “os setores industriais ligados aos insumos para a produção na e da cidade, a indústria das edificações, o setor de incorporação imobiliária e o capital financeiro”.

Silva (2011) refere os proprietários fundiários como os detentores de terras urbanas, mas destaca os proprietários de terras rurais próximas aos limites do perímetro urbano, pois possuem o interesse de transformá-las em terras urbanas em busca de valorização para obter maior lucro com o valor do solo. A autora define os promotores imobiliários como agentes que realizam as incorporações, construções, estudos técnicos, preparação da área, financiamentos e comercialização.

Ainda sobre os agentes produtores do espaço urbano, Santos (2018, p. 36) expõe que:

A atividade do ramo de incorporações coloca a própria produção do espaço urbano como a dinâmica prioritária que sustenta os processos de acumulação. Sendo essencialmente uma atividade produtiva, um dos poucos segmentos nesse campo que apresentou crescimento após a crise dos anos 1980-1990, as incorporações orientaram a indústria da construção para uma configuração renovada na sua fase mais recente.

E qual é a participação do Estado? Quanto a isso, Rodrigues (2008, p. 113) qualifica o Estado como capitalista, sendo que “em suas diversas instâncias, cabe definir a propriedade da terra, as normas de apropriação e uso da terra e fornecer os meios para a produção ampliada do capital e para a reprodução da força de trabalho”. O poder público participa ativamente desse processo de produção do espaço urbano através dos três níveis de poder: em nível municipal, estadual e da União, seja por meio de criações ou alterações de leis, seja por investimentos urbanos ou por planos, programas ou incentivos.

Verificar-se-á, a seguir, algumas legislações instituídas pelo Estado que definem a apropriação e o uso da terra e, diante disso, torna-se responsável pela produção do espaço urbano em uma relação dialética, pois traz, para a legislação, a função social da cidade² e a justiça social, no entanto, nos níveis de poder, observa-se a contraditoriedade entre a legislação – teoria – e seu cumprimento – prática.

O primeiro ato do Estado deu-se com a Lei que dispõe sobre as terras devolutas do Império (1850), conhecida como Lei de Terras de 1850, que regulamentou a posse de terras no Brasil. A partir da referida lei, toda a extensão territorial do Brasil passou ser de posse de latifundiários e do Estado, as terras que não estavam sob a utilização do latifúndio foram entendidas como terras devolutas e retornaram ao Estado. Com essa lei, a terra passou a ser propriedade privada e, assim, transformou-se em mercadoria para os proprietários latifundiários e o Estado, até aquele momento, não havia propriedade privada e o uso da terra era realizado por ocupação primária, concessões e sesmarias para a produção agrícola (BRASIL, 1850).

Conforme Botelho (2005), com a referida lei, tem início o mercado imobiliário, um meio legal para a obtenção da propriedade fundiária. Trata-se, portanto, “da instituição da

² Na legislação, a função social da propriedade passou a ser concebida a partir do Estatuto da Terra de 1964 e da Constituição Federal de 1988, enquanto o direito de propriedade aparece, pela primeira vez, na Constituição de 1934 e nas Constituições de 1937, 1946, 1967 e 1988. É importante ressaltar que na Constituição Federal de 1988, Carta Magna que rege o Brasil, nos artigos 5º e 170º, o princípio da propriedade privada antecede em importância o princípio da função social da propriedade. Desse modo e apesar do Estatuto da Cidade de 2001, enquanto os interesses privados estiverem sobre os interesses coletivos haverá pouca oportunidade para o pleno cumprimento da função social da propriedade.

absolutização da propriedade no mercado fundiário e da distinção entre o uso e a posse da propriedade legal da terra” (*ibid.*, 2005, p. 124, grifo no original).

A Lei de Terras (1850) manteve a lógica do grande latifúndio muito semelhante à lógica capitalista que impera atualmente, em que o acesso é escasso para quem não pode adquirir uma fração de terra. A propriedade privada da terra estava, naquele período, sob domínio de poucas pessoas, majoritariamente de pessoas com maior poder econômico desde aquele momento.

O Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, em seus artigos 12º e 13º determina que a propriedade privada da terra deve atender à função social e seu uso deve contribuir para o bem-estar coletivo, tornando-se responsabilidade do poder público em extinguir a ocupação e exploração da terra que vá contra a sua função social.

A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, explana sobre o Parcelamento do Solo Urbano e, desde sua sanção, tem passado por alterações e inclusões de parágrafos e incisos. É apontado na lei que o parcelamento do solo urbano pode ser realizado por loteamento ou desmembramento em uma porção de terra. O loteamento faz-se através da subdivisão de uma gleba em lotes destinados à construção, dotados com infraestrutura básica e abertura e/ou ampliação de vias, o desmembramento, assim como loteamento, é a subdivisão de uma gleba em lotes destinados à construção, no entanto, há o aproveitamento do sistema viário existente. Os loteamentos serão tratados novamente no capítulo 3 desta dissertação.

A Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo II, refere-se à Política Urbana nos artigos 182 e 183. O primeiro artigo referido aborda a Política de Desenvolvimento Urbano em que fica clara a intenção de ordenamento da cidade e da sociedade que reside nela, observando a função e a justiça social, contudo para que esse direito se realize é necessário cumprir as diretrizes apresentadas para que os habitantes tenham a cidade como um direito acessível.

Dentre as diretrizes, destaca-se o Plano Diretor, instrumento criado a partir da Política Urbana no capítulo II da Constituição Federal de 1988 para ordenamento da política de desenvolvimento e de expansão urbana, deve ser implementado pelos gestores públicos municipais em cidades com população acima de vinte mil habitantes. Para o pleno ordenamento da cidade, a propriedade urbana deve cumprir sua função social, o não cumprimento pode ser contestado pelo Poder Público municipal caso haja aparatos legais.

Há ainda a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e cria o Estatuto da Cidade que determina normas de ordenamento e interesse social para legitimar o uso da propriedade urbana em benefício do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e ainda do equilíbrio ambiental. O desenvolvimento das

funções sociais da cidade e da propriedade urbana são objetivos da política urbana deliberada por essa lei no seu artigo 2º e orienta: a garantia do direito às cidades sustentáveis³; a gestão democrática; as cooperações entre os níveis de governo, iniciativas privadas e demais setores da sociedade; planejamento do desenvolvimento para evitar e/ou corrigir o desordenamento da cidade sobre o meio ambiente; oferta de equipamentos urbanos, comunitários, transporte e serviços públicos; a ordenação e controle do uso do solo.

Além do Plano Diretor trazer diretrizes tendo como base os instrumentos do Estatuto da Cidade, essas devem tornar-se prioridades no planejamento de forma condizente com a realidade do município (topografia, história, cultura, patrimônio material) elevando a condição jurídica, urbanística e administrativa das diretrizes ao regulamentá-las especificamente para efetiva aplicação. Como a Resolução Conama nº 369 de 2006 e a Lei nº 11.977 de 2009, leis que exemplificam a materialização dos instrumentos do Estatuto da Cidade.

Para Rodrigues (2008), é papel do Estado mediar conflitos elaborando instrumentos de planejamento e aplicando legislações como o plano diretor e lei de uso, ocupação e urbanização do solo. A autora ressalta que, embora a “união, estados e municípios têm superposição de atribuições de planejar, estabelecer normas de uso do solo; as diversas esferas do capital investem onde podem obter maior renda, juros e lucros, independentemente das normas gerais” (RODRIGUES, 2008, p. 115).

A funcionalidade dos Planos Diretores tem sido questionada quando se constata a *práxis* do planejamento urbano, ou seja, os instrumentos urbanísticos preconizados no Estatuto da Cidade não estão produzindo mudanças na realidade das cidades.

O Estatuto da Cidade possui instrumentos muito poderosos para produzir um processo de gestão municipal e territorial inovador, mas ainda enfrenta problemas com um setor importante do processo de produção da cidade, o setor imobiliário, que não quer contribuir com as políticas sociais de controle da especulação imobiliária, e a fragilidade dos recursos financeiros destinados a financiar a habitação de interesse social que não tem uma fonte clara de captação de recursos para implementar a política habitacional (QUINTO JUNIOR, 2008, p. 69).

Compreende-se, portanto, que o capital direciona a intervenção do Estado e não ao contrário e isso é uma tendência confirmada pela produção contemporânea do espaço urbano

³ Entende-se por cidades sustentáveis, cidades que assumem as demandas de presentes e futuras gerações ao planejar suas ações e produzir a efetiva oferta de empregos, habitação, serviços públicos – educação, saúde, segurança, mobilidade urbana, acessibilidade, lazer –, e preservação do meio ambiente natural para que a qualidade de vida e igualdade alcancem todos os moradores.

que prevalece nas cidades e tem o poder público como aliado na produção, uma vez que os produtores valem-se e até mesmo pressionam por investimentos realizados pelos cofres públicos para a melhoria de áreas onde se encontram seus empreendimentos. Logo, os investimentos continuam não beneficiando a parcela da população que mais precisa. A exemplo, tem-se problemas de mobilidade urbana, onde é necessário ampliar, duplicar e/ou construir trincheiras para a melhoria de problemas no trânsito; isso não quer dizer que toda a população não foi beneficiada, mas se nota que as ações privilegiam os empreendimentos no entorno.

Quando o poder público tarda em solucionar um problema, os promotores imobiliários começam a agir sozinhos, projetando e ampliando a malha urbana, que, naturalmente, traz a indução de desenvolvimento em novas áreas, produzindo um novo espaço urbano que resulta em valorização espacial e acumulação de capital.

Para Carlos (2018), no capitalismo, o processo de produção ultrapassa a camada espacial e social ao penetrar toda a sociedade e inclui as atividades realizadas pelo homem, redefinindo-as na lógica do processo de valorização do capital, o espaço ao se tornar mercadoria sob a lógica do capital fez com que seu uso fosse alterado pelo valor de troca. “A produção do espaço se insere na lógica da produção capitalista que transforma **toda a produção** em mercadoria (*ibid.*, p. 60, grifo nosso).

Sob a perspectiva do capital, Carlos (2018, p. 50) afirma que:

A materialidade do espaço é o suporte do valor de troca, a forma como a natureza, pela extensão do processo de urbanização, criou o espaço como produto imobiliário e como rede de infraestrutura, articulando o público e o privado numa morfologia diferenciada socialmente. Para a sociedade, ele é preponderantemente a possibilidade de, através dos usos, realizar a vida.

O espaço na produção capitalista está incluso na valorização do capital para a sua sobrevivência, de acordo com Harvey (2005), é para sobreviver que o capitalismo insere-se em novos lugares e encontra novas formas de ser absorvido pelo mercado, a fim de criar investimentos rentáveis. O que o autor quer dizer é que o capital movimenta-se, cria novas oportunidades de investimento, encontra novos meios de se reproduzir e acumular, observando-se que o mercado imobiliário tem concentrado seus esforços em empreendimentos residenciais verticais e horizontais e em diferenciais para atrair consumidores.

A esse respeito, Penna (2008, p. 197) complementa:

No atual processo de urbanização, a cidade acaba se tornando uma peça fundamental no desenvolvimento de uma economia de mercado, definindo-se ela mesma em uma nova produção, resultante da capacidade singular de se produzir espaço por intermédio: 1) da nova

relação com as políticas estatais e 2) da articulação dos capitais financeiro e imobiliário.

A ideia de que a produção do espaço é uma mercadoria lucrativa é reforçada mais uma vez por Carlos (2018, p. 50) ao produzir-se habitações e a própria cidade; a habitação porque é uma necessidade universal – um direito regido pela Constituição de 1988 e mercadoria do setor imobiliário. No entanto, essas produções não ocorrem de forma igualitária, pois nem todos têm acesso a ela –, e produção da cidade, onde a sociedade reproduz-se socialmente por meio do trabalho e da sociabilidade.

Além do espaço urbano, os empreendimentos revelam-se como produtos dos agentes produtores do mercado imobiliário, as mercadorias podem ser tanto a habitação, os espaços privados de uso coletivo, os centros empresariais, comerciais e de saúde construídos sobre o espaço, quanto a porção de terra dividida em pedaços e vendidos como lotes para serem empreendidos tão logo ou à espera de valorização, conhecida como especulação imobiliária.

A mercantilização está tão inserida no sistema capitalista que tudo se transformou em mercadoria através da compra e venda: o solo, a localização, as áreas verdes, a vista, o clima ameno, a posição do sol em relação à moradia, os lagos e praias naturais e artificiais, atributos que trazem diferenciação, atratividade e maior valor agregado ao “produto”.

Os empreendimentos residenciais horizontais e verticais que carregam esses atributos são os novos produtos imobiliários que têm ganhado destaque no mercado imobiliário, o atual cenário de produção do espaço urbano preza pelos condomínios e loteamentos fechados⁴, que precisam de grandes porções de terra e são construídos em áreas ainda não urbanizadas da cidade, promovendo, em alguns casos, a expansão do perímetro urbano.

Apesar de existirem espaços não edificados por entre a malha urbana, o mercado imobiliário busca grandes locais que ainda não foram urbanizados para iniciar um empreendimento. Algumas dessas glebas encontram-se em áreas rurais de baixo valor agregado próximas aos limites da cidade, logo, os produtores do espaço urbano contam com o poder público para ampliar o perímetro urbano e assim transformar uma área rural em urbana. Seguindo a lógica do capitalismo e o que se vê na prática, essas áreas transfiguram-se em áreas com prospecção de desenvolvimento com alto valor agregado e naturalmente indutoras de crescimento, o desmembramento faz parte do processo ao transformar a gleba em várias áreas

⁴ Rodrigues (2013) expõe que os loteamentos murados são os empreendimentos lançados como loteamentos fechados, forma como são conhecidos popularmente, porém para a legislação brasileira, o uso do termo “loteamento fechado” é ilegal, pois correlaciona ao impedimento do acesso e uso do solo urbano pela população em geral.

que comportam condomínios e loteamentos fechados. Quanto à ação dos produtores do espaço urbano, induzidos por interesses próprios e estratégias, retorna-se aos estudos de Rodrigues (2008, p. 115) ao afirmar que:

A dimensão mais problemática está relacionada aos agentes tipicamente capitalistas da produção do espaço. É comum a ampliação “desnecessária” das áreas urbanas pelo poder municipal, para a obtenção de recursos advindos do Imposto Predial e Territorial Urbano. Mas a forma mais “usual” é a ampliação da área urbana pela atuação dos promotores, especuladores imobiliários, proprietários de terra, que a utilizam como reserva de valor. Desde o final do século XX, verifica-se a implantação de condomínios “murados”, descontínuos do tecido urbano, destinados a uma camada de classe que se isola de outras camadas de classes, da vida na cidade, o que provoca o aumento do preço nas áreas vazias, cristalização e/ou ampliação de espaços segregados nas cidades.

Em decorrência da alteração de solo rural para urbano, o valor agregado ao espaço recebe o valor de uso urbano, assim como para os imóveis residenciais o valor final da moradia justapõe o valor de uso urbano. Em sequência, Volochko (2018, p. 115), afirma que: “Se antes a terra possuía um valor de uso ligado muitas vezes à especulação [...], a incorporação efetiva de trabalho humano que se materializa na edificação dos novos imóveis e suas ligações com o restante do espaço urbano” e sua infraestrutura básica, que os promotores imobiliários valem-se de investimentos do poder público para infraestrutura, “permite realizar um salto qualitativo em termos do valor de uso desse terreno, o que realiza a valorização do solo incorporado a esse novo valor de uso que socializa as positivities do urbano”. Conseqüentemente, esse solo torna-se mais valorizado e com alto valor agregado devido à infraestrutura e equipamentos urbanos que a área recebe. A esse respeito, Silva (2011, p. 32) assim se refere:

O espaço urbano vai se moldando de acordo com as formas de ocupação e a forma de utilização, mas, no modo de produção capitalista, o valor utilitário do espaço, seu valor de uso, é substituído paulatinamente pelo seu valor de troca; nesse processo de substituição de valores destaca-se a crescente participação do setor imobiliário, para as práticas de produção espacial e a conseqüente reprodução do capital.

Segundo Volochko (2018, p. 117), “se a região possuir grandes glebas e terrenos localizados próximos a rodovias e que estejam disponíveis este espaço inteiro se capitaliza ficticiamente pela simples compra de terras ou pela simples perspectiva das incorporadoras construir nesses locais”. Para o autor, a valorização imobiliária inicia-se na valorização fundiária, haja vista que, para o autor, a valorização fundiária é “condição, meio e produto da valorização imobiliária” (*ibid*, p. 115). Nessa lógica, o mercado imobiliário trabalha em conjunto com o poder público que propicia aos produtos imobiliários infraestrutura urbana, todavia é de responsabilidade dos agentes produtores do espaço urbano a “elaboração dos

projetos dos novos empreendimentos, viabilização do financiamento das obras, regulamentação das obras às leis urbanas e ambientais e códigos urbanísticos, edificação e comercialização das novas unidades habitacionais”.

A construção de empreendimentos desenvolve um constante processo de valorização que gera lucratividade ao próprio empreendimento e aos demais ao redor, pois de acordo com Volochko (2018, p. 116):

[...] podem abrigar novos empreendimentos ou um novo comércio para atender aos novos moradores. Também existe uma elevação geral dos preços dos imóveis contíguos aos novos empreendimentos, que não possuem, a princípio, o ritmo mais intenso da elevação dos preços dos grandes terrenos. A valorização fundiária e imobiliária produzida no e a partir do processo de incorporação e construção de novas moradias produziria uma capitalização geral dos espaços metropolitanos periféricos, sendo um momento necessário para a futura valorização do espaço.

Para Volochko (2018), este é um fenômeno comum no urbanismo contemporâneo e é reproduzido na área de estudo desta dissertação, o que será abordado no capítulo 3, que traz a “região dos Florais” como indutor de produção do espaço urbano.

A produção do espaço nos espaços periféricos das cidades faz com que os produtos imobiliários tenham uma vizinhança “indesejada”, haja vista que a ocupação de áreas nas franjas da cidade tem seu início com a população de baixa renda, que busca um local onde conseguiria manter-se, autoconstruir e reproduzir-se. Os bairros periféricos das cidades normalmente são caracterizados pela falta de infraestrutura básica, escassez de equipamentos urbanos e casas de autoconstrução, sendo que, nesses espaços, a população chega primeiro que a cidade.

Torna-se evidente que o mercado imobiliário produz o espaço urbano seguindo seus próprios interesses ao visar a altos rendimentos e lucros. Além do Estado – aqui referido pelas legislações –, a cidade – referida por seu território – atende aos interesses do capital contrariando a função social e o direito a cidade. Há um conflito dialético tendo em vista que o mesmo espaço é dividido por uma população que tem infraestrutura urbana, qualidade de vida, conforto ambiental, segurança, equipamentos de lazer, de esportes e contemplação e outra parcela da população que tem infraestrutura precária, casas inacabadas e pouco ou nenhum equipamento urbano e de lazer. Ressalta-se que a Constituição Federal preconiza o ordenamento da cidade, sua função social e o bem-estar coletivo. Isso faz questionar para quem a cidade é feita.

1.3 A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

No atual cenário, o solo urbano é produto e, como se viu, foi a regulamentação da Lei de Terras (1850) que transformou o solo em mercadoria, promovendo-o à propriedade privada. Para regulamentar a propriedade privada, a Constituição Federal de 1988 instituiu a Política Urbana que somente foi regulada através do Estatuto da Cidade em 2001.

Ambas as legislações estabelecem normas de ordenamento público e de interesse coletivo, em que a propriedade urbana deve ser utilizada para garantir o bem-estar social e a qualidade de vida à população. O Art. 182 da Constituição Federal (1988) estabelece a política de desenvolvimento urbano, visando a ordenar o desenvolvimento integral das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, enquanto, no Estatuto da Cidade, são instituídas normas de interesse social para regular o uso da propriedade urbana em benefício do bem coletivo, da segurança, do bem-estar social dos cidadãos e ainda do equilíbrio ambiental.

No Art. 2º do Estatuto da Cidade (2001), encontram-se diretrizes para guiar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, em que a terra urbana, a moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer, gestão democrática da cidade, atendimento a programas de interesse social, etc., são estabelecidos como direito.

Contudo, em sua totalidade, a lei não é aplicada visto que a urbanização nas cidades é produzida privilegiando um grupo escolhido que segue os interesses do capital. O mercado imobiliário deu continuidade à lógica dos proprietários latifundiários, pois o acesso à terra e a qualidade de vida são controlados pelo capitalismo. “Entre a lei e sua aplicação há um abismo que é mediado pelas relações de poder na sociedade. É por demais conhecido, inclusive popularmente, no Brasil, o fato de que a aplicação da lei depende de a quem ela (a aplicação) se refere” (MARICATO, 2008, p. 42). Essa contradição não permite o acesso ao mercado formal ou ao financiamento por parte da população que se vê excluída das ofertas de aquisição ou construção da casa própria.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou, entre os anos de 2012 e 2019, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC), os dados demonstram a desigualdade de renda no Brasil e comprovam que a lógica capitalista de produção do espaço urbano exclui a maior parte da população que se qualifica como baixa renda e dá preferência à parcela da população que pode pagar para viver seguindo as condições oferecidas pelo mercado formal de habitação.

Segundo o estudo, a população residente no Brasil em 2019 foi contabilizada em 209,5 milhões de pessoas, dentre elas, 2,1 milhões de brasileiros representam os mais ricos (com rendimento mensal de R\$ 28.659), enquanto os mais pobres somam mais de 100 milhões de cidadãos (com R\$ 850,00 rendimento médio mensal). Esses dados relacionam-se com o nível de instrução da população brasileira, as pessoas sem instrução apresentaram o rendimento médio de R\$ 918, por sua vez, o rendimento das pessoas com ensino fundamental completo ou equivalente chegou a R\$ 1.472 e daqueles com ensino superior completo, registrou o rendimento médio de R\$ 5.108.

O PNADC 2019 realizou uma pesquisa sobre as características gerais dos domicílios, em que estimou 72,4 milhões de domicílios particulares no Brasil, em que 48,1 milhões são próprios já pagos, 4,4 milhões são próprios em pagamento, 13,3 milhões alugados, 6,4 milhões cedidos e as invasões⁵ totalizam 173 mil.

Os dados da pesquisa retratam a desigualdade presente nas cidades brasileiras e o número de lares sem a mínima condição de higiene ou conforto, as características do modo de viver na cidade revelam o poder econômico dos moradores, grande parte da população dispõe de baixos salários visto que não possui escolaridade e formação, com isso não participa do mercado formal de habitação.

O objetivo do mercado imobiliário continua sendo os altos rendimentos e lucros, sendo que a preferência do mercado é encaminhada para aqueles que podem pagar para habitar a cidade ideal distante do que se encontra nesses dados do PNADC. No tocante ao tema, Maricato (2013, p. 147-148) declara que:

A ilegalidade na provisão de grande parte das moradias urbanas (expediente de subsistência e não mercadoria capitalista) é funcional para a manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho, como também para um mercado imobiliário especulativo (ao qual correspondem relações de trabalho atrasadas na construção), que se sustenta sobre a estrutura fundiária arcaica.

O mercado imobiliário não tem interesse em alterar a dinâmica capitalista do modo de produção do espaço e o Estado tornou-se conivente com as ações do mercado. Diante disso, como garantir o cumprimento da função social da cidade?

Segundo Silva (2011), é necessário interromper essa lógica capitalista de produção do espaço urbano e “[...] considerar a cidade e suas contradições, que são inerentes ao seu processo de produção, sem procurar enquadrar a moldes e padrões estabelecidos como legais, porém

⁵ A terminologia utilizada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua.

inacessíveis para grande parte da população”, além disso, implementar as diretrizes do Estatuto da Cidade para garantir a justiça social e o direito a cidade a todos.

O plano diretor e seus instrumentos urbanísticos – que são um conjunto de ações e respaldos para a intervenção na produção do espaço urbano – precisam ser implementados efetivamente para mitigar os problemas urbanos e, assim, contemplar todos os habitantes de forma igualitária, para que todos tenham acesso à cidade a qual o Estatuto da Cidade se refere.

Maricato (2013) afirma que o Brasil é uma das sociedades mais desiguais do mundo, onde o planejamento urbano modernista/funcionalista foi um instrumento de dominação ideológica, pois escondeu a cidade real para formar um mercado imobiliário restrito e especulativo e, assim, criar a cidade ideal. As cidades brasileiras enfrentam problemas urbanísticos não por causa da falta de aparato ou má qualidade dos instrumentos e legislações, mas porque acompanham as práticas do mercado imobiliário, que estão ligadas a grupos políticos condescendentes, portanto, as leis são aplicadas de acordo com o que é oportuno.

Tem-se visto, no decorrer desta pesquisa, inúmeras leis de ordenamento do território que, na prática urbana, trariam justiça social para as cidades e equidade entre as classes. Todas as legislações e instrumentos são discursos de boas intenções, mas estão distantes da prática, totalmente ignorados. As leis podem até ser aplicadas, mas “depende das circunstâncias e dos interesses envolvidos. É mais frequente parte do plano ser cumprida ou então ele ser aplicado apenas a parte da cidade. Sua aplicação segue a lógica da cidadania restrita a alguns” (ibid., p. 148).

As cidades não estavam preparadas para a urbanização acelerada que teve um salto no Brasil em meados do século XX, quando houve um intenso crescimento populacional em áreas urbanas sem as mínimas condições de vida que se tornaram ocupadas. Maricato (2013, p. 140) salienta o intenso crescimento na parte ilegal da cidade, caracterizada como “não cidades: periferias extensas, que além das casas autoconstruídas, contam apenas com o transporte precário, a luz e a água”. A autora relata o descaso na elaboração e execução do planejamento urbano com uma porção de cidade ilegal em São Paulo, onde o plano diretor ignorou: os problemas sociais dos moradores das favelas, dos cortiços e loteamentos ilegais, os problemas entre circulação e uso do solo, assim como o comércio informal, a segurança, a pobreza e a saúde. Ignorou todos esses problemas para concentrar-se em mega obras e estratégias para transformar São Paulo em cidade mundial.

Essas ações reforçam a lógica capitalista de produção do espaço urbano e a dinâmica de valorização do espaço urbano, reprodução e acumulação do capital em um círculo vicioso. A

implementação efetiva do planejamento urbano deve quebrar essas tendências e voltar seus esforços para a justiça social e o bem-estar coletivo.

No seu entendimento, Silva (2011, p. 52) ressalta que:

Os problemas enfrentados pelas cidades, tanto estruturais quanto sociais, comumente são atribuídos à falta de planejamento do processo acelerado de urbanização, ou seja, a responsabilidade desses problemas recai sobre a população, quando, na verdade, o que deveria se questionar é a lógica do processo de urbanização, a lógica da economia globalizada, a propriedade privada, enfim a lógica de produção capitalista, que gera e acelera a desigualdade socioespacial, contribuindo para que a função social da cidade e da propriedade fique cada vez mais distante da realidade.

Maricato (2013, p. 155-162) caracteriza a ocupação das terras urbanas como estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário que exclui e segrega devido à ausência de políticas públicas. A autora aponta características desse processo de urbanização:

- a) Industrialização com baixos salários, mercado residencial restrito;
- b) As gestões urbanas (prefeituras e governos estaduais) têm uma tradição de investimento regressivo;
- c) Legislação ambígua ou aplicação arbitrária da lei.

O primeiro item significa que o trabalhador não recebe o suficiente para custear suas necessidades básicas, principalmente, a habitação no mercado formal, já que a oferta de moradia advinda de políticas habitacionais é insuficiente para toda a população. No segundo item, a autora refere-se às obras de infraestrutura urbana que estimulam a especulação fundiária e são contrárias à democratização ao acesso à terra para moradia, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários orientam a localização dos investimentos públicos, inclusive os de abertura e ampliação de vias. Maricato (2013) aponta uma relação de simbiose entre a abertura de circulação viária e a criação de oportunidades de investimento imobiliário, uma vez que a área que é dotada de infraestrutura tem seu espaço valorizado. E, por último, a desigualdade urbanística que não admite o direito à cidade e tem o mercado e a localização como critério definidor de aplicabilidade, como, por exemplo, o IPTU progressivo e a função social que continuam sem efetividade jurídica.

Em uma produção do espaço urbano fundamentada na economia capitalista, para habitar a cidade e tê-la como direito, é necessário desempenhar valor de troca no processo de apropriação privada, pois somente habitar a cidade não significa obter o direito à cidade, uma vez que há áreas de infraestrutura e equipamentos urbanos básicos ineficientes para a realização da vida.

A produção capitalista do espaço por meio da propriedade privada e do valor de troca proporciona acesso diferenciado aos espaços produzidos, há espaços bem localizados em áreas consolidadas, de rápido acesso às centralidades e dotados de infraestrutura – para acessar esses espaços é necessário pagar por eles e o preço não é acessível a todos –, ademais, há espaços disponíveis em áreas como as franjas que, inicialmente vinham sendo ocupadas pela classe de baixa renda e passaram a ser valorizadas pelo mercado formal e vistas como destino de produtos imobiliários, que, através de investimentos em mobilidade urbana, tornam-se igualmente de rápido acesso às centralidades e dotados de infraestrutura em consequência da ação do mercado imobiliário e de investimentos do poder público.

Constata-se que, apesar de o Poder Público ter aparatos para regulamentar as políticas urbanas e fazer cumprir a função social da cidade e garantir o bem-estar social dos cidadãos, o Estado torna-se condescendente e omissivo às práticas do mercado imobiliário, deixando explícito quem o rege. Além da análise feita até o momento, passa-se para a compreensão do principal elemento para a realização da função social da cidade: o direito à cidade.

1.3.1 Direito à cidade

O direito à cidade é indispensável para a realização da vida e deve ser compreendido em um agrupamento de outros direitos que promovem a garantia de cidades mais justas, inclusivas e democráticas, como: moradia, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte público de qualidade, serviços públicos, trabalho, lazer e meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como a participação popular sobre a gestão pública.

Esses direitos devem caminhar juntos e ao poder público cabe planejar, instituir e executar diretrizes para a terra urbana antes que haja contingente e, assim, promover um crescimento ordenado da cidade sem a degradação ao meio ambiente, pois não existe direito à cidade sem a observância do planejamento urbano. Dentre as ações do poder público, estão a execução da infraestrutura urbana e a instalação de equipamentos urbanos e comunitários: rede de energia elétrica, abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, drenagem urbana, coleta de lixo, transporte público de qualidade, segurança pública, equipamentos de saúde, lazer, cultura e educação.

Para Lefebvre (2001), o direito à cidade não pode ser estabelecido em uma sociedade de lógica capitalista, ou seja, é necessário descontinuar a lógica capitalista de produção do espaço para alcançar o direito à cidade, de forma que o valor uso sobrevenha o valor de troca.

A lógica capitalista gerou o consumo e novas necessidades. As necessidades intrínsecas à sociedade do consumo alteraram-se e desdobraram-se em necessidades específicas, em que não se consome apenas bens e serviços, mas necessidades de informação e comunicação, de mão de obra especializada, de inovação, de quantidade, de qualidade e de natureza.

O direito à cidade é entendido por Lefebvre (2001, p. 118) como o “*direito à vida urbana*, transformada, renovada”, ou seja, acesso, usufruto e participação de atividades proporcionadas pelo urbano e relacionadas a quem se reproduz socialmente nesse espaço, desse modo, o espaço urbano deve ser definido com a participação popular, através da gestão democrática, muito discutida no Estatuto da Cidade.

Gradativamente, o direito à cidade tem sido entregue às iniciativas de interesses privados ou público-privados que se relacionam à elite política e econômica e constroem a cidade seguindo seus próprios interesses ao ignorar a função social da cidade e ao difundir necessidades criadas. As necessidades sociais têm fundamento antropológico nas necessidades básicas do homem “de ver, de ouvir, de tocar, de degustar, e a necessidade de reunir essas percepções num ‘mundo’” (LEFEBVRE, 2001, p. 105), contudo, nos últimos anos, nota-se um movimento de criação de novas necessidades e mercadorias, sendo que uma delas, a natureza, foi discutida por Lefebvre.

Ao abordar que a natureza foi transformada em mercadoria, Lefebvre (2001, p. 117) expõe que “o *direito à natureza* (ao campo e à “natureza pura”) entrou para a prática social há alguns anos em favor dos *lazers*”, destacando que “a natureza entra para o valor de troca e para a mercadoria” de modo que pode ser comercializada, ao passo que os *lazers* comercializados, industrializados e organizados institucionalmente acabam com a essência da natureza.

A qualidade de vida nas cidades também se tornou um produto muito explorado pelo mercado que, a cada momento, diversifica-se mais, os bens materiais criados para atender as necessidades e desejos da sociedade urbana contemporânea são explorados no processo de produção, distribuição e consumo. Com efeito, as cidades fragmentam-se em espaços mantidos sob vigilância como ruas, condomínios, loteamentos fechados, *shopping centers* etc.

A cidade é um conjunto de verbos: ir e vir, produzir e reproduzir, construir, trabalhar, descansar, a cidade é feita por pessoas e para pessoas, independente da classe social. Na cidade, concentram-se a produção, reprodução, circulação e consumo de bens e serviços e ela deve ser entendida como algo que passa por constantes mudanças sejam territoriais, políticas, econômicas ou sociais.

Para Carlos (2018, p. 26), a cidade é um modo de viver, onde se pensa, sente, onde o modo de vida urbano “produz ideias, comportamentos, valores, conhecimentos, formas de lazer, e também uma cultura”. A cultura está diretamente ligada à produção da cidade, pois é na cidade que há o reflexo da sociedade presente e passada através dos modos de viver e fazer, das lutas sociais e das conquistas.

No ponto de vista da autora supracitada, a cidade é resultado da reprodução social e das formações sociais, materializada através do trabalho, da sociabilidade e da divisão social. É a realização da própria natureza humana, pois, ao transformar a cidade, o homem transforma-se, somando o modo de viver ao modo de fazer em uma relação controversa, visto que a apropriação é privada e, uma vez privada, não é cumprida a função social da cidade.

Ao observar a cidade e suas contradições, percebe-se que cada indivíduo reproduz-se socialmente da maneira como pode para suprir suas necessidades e, nesse contexto, surgem os problemas urbanos, uma combinação de vários aspectos, como: falta de acessibilidade ou mobilidade urbana adequada, segurança ineficaz, ausência da qualidade de vida, especulação imobiliária, déficit habitacional, segregação socioespacial, degradação ambiental, ocupações em áreas não urbanizadas e baixa escolaridade.

Indivíduos têm necessidades diferentes, naturalmente a reprodução do espaço é diferente entre eles, principalmente quando regida pela desigualdade social, que pode ser percebida pela apropriação diferenciada de bens e serviços, mas, principalmente, pelo acesso diferenciado à terra urbana, do acesso ao mercado legal de habitação, de bairros que nascem regularizados e outros que surgem por ocupações.

Alguns preocupam-se com as necessidades básicas, outros preocupam-se com a reprodução e acumulação do capital. Carlos (2018, p. 23) salienta que “o processo de reprodução espacial envolve uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para consumidores privados. Portanto, a cidade aparece como produto apropriado diferencialmente pelos cidadãos”, sendo que, a esse respeito, a autora afirma que:

Assim, a cidade aparece como um bem material, como uma mercadoria consumida de acordo com as leis da reprodução do capital. O processo de produção da cidade tem por característica fundamental produzir um produto que é fruto do processo social de trabalho, enquanto processo de valorização, que aparece sob a forma de mercadoria, que se realiza através do mercado; isto é, a terra urbana é comprada e vendida no mercado imobiliário enquanto mercadoria (CARLOS, 2018, p. 28).

A mercadoria-espaço é entendida como um produto que não pode ser adquirido por todos, ao observar a cidade, percebe-se a heterogeneidade entre os modos de vida, há uma

parcela da sociedade que habita onde há infraestrutura, equipamentos urbanos e de lazer e outra parcela que, por não conseguir manter-se em lugares como esses, recorre à reprodução social em áreas periféricas. Segundo Carlos (2018, p. 23), “o uso diferenciado da cidade demonstra que esse espaço se constrói e se reproduz de forma desigual e contraditória. A desigualdade espacial é produto da desigualdade social”. Fica evidente, nas cidades brasileiras, que não há justiça social e o direito à cidade só alcança quem pode agregar valor de troca sobre ele.

De acordo com Maricato (2008), a desigualdade é mais que reestruturação produtiva ou a falta de políticas sociais, trata-se de algo histórico, enraizado na sociedade que é tradicionalmente desigual. A autora afirma que cidades desiguais vão gerar sociedades desiguais⁶.

No seu entendimento, (*id.*, 2013) serviços como habitação social, transporte coletivo e o saneamento não são importantes para os atores políticos e, dessa forma, não são repassados para a constituição da cidade.

E por que serviços de qualidade só chegam a uma parcela da população? O mercado imobiliário orienta onde investir, onde naturalmente receberá maior lucro e valorização. Com o auxílio do Estado, o setor imobiliário passa a reproduzir seu capital ao produzir o espaço urbano, valendo-se das transformações urbanas realizadas por meio do poder público para aumentar o preço do solo e valorizar seus produtos imobiliários.

Neste sentido, ocorre a segregação socioespacial que, segundo Sposito (2013) tem sido aprofundada pela forma contemporânea de se produzir o espaço urbano. O que tem vigorado no urbanismo contemporâneo, são os novos produtos imobiliários, em que a mercadoria tornou-se uma fração do solo e a moradia, ao passo que as cidades estão:

[...] ampliado o tecido urbano promovendo uma cidade dispersa e uma urbanização difusa e [...] aumentando as desigualdades socioespaciais, seja pela distribuição pouco equitativa dos meios de consumo coletivo, seja pelo baixo grau de mobilidade urbana no país, sobretudo para aqueles que não dispõem de transporte individual, ainda que não somente para estes, vistos que os problemas de tráfego têm se avolumado para todos (SPOSITO, 2013, p. 68).

Os novos produtos imobiliários são os loteamentos ou os condomínios fechados que têm se espalhado pelas cidades e situado em áreas até então vazias, localizadas na malha urbana

⁶ Frase dita por Maricato no evento 7º Seminário Mato-grossense de Habitação de Interesse Social sediado na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) em 2017.

consolidada, contudo esses empreendimentos tornaram-se cada vez mais frequentes nas franjas da cidade que oferecem parcelas de terras não urbanizadas para a implantação dos projetos. Neste sentido, o mercado imobiliário vale-se da infraestrutura urbana realizada por investimentos dos cofres públicos para implantar os novos produtos com discurso de desenvolver a região.

A ocupação da periferia não ocorre tão somente pela classe baixa renda, cada vez mais os promotores imobiliários estão induzindo a ocupação da área pela classe média e média-alta e utilizam o *marketing*, áreas verdes, contemplação e lazer para atrair moradores. E, esses empreendimentos oferecem principalmente segurança, pois são cercados por muros, sistemas de segurança automatizada e proteção 24 horas por dia. Sobre esses empreendimentos, Rodrigues (2013, p. 148) salienta que:

Os loteamentos murados e os condomínios fechados apresentam peculiaridades relacionadas à dimensão (tamanho da gleba e dos lotes); à localização (áreas centrais e periféricas); à existência de equipamentos de uso coletivo; ao perfil social dos residentes e/ou usuários (faixas de renda, grupos étnicos, faixa etária, setor de atividade) e à legislação de cada país.

Outra parcela da população também encontrou, nos novos produtos imobiliários, uma forma de habitar a cidade, a classe média-baixa tem habitado em loteamentos e condomínios fechados através da financeirização da casa própria, principalmente com o auxílio do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Esses empreendimentos “redefinem a forma/conteúdo do espaço urbano nos lugares onde se instalam e criam nova modalidade de segregação socioespacial” (RODRIGUES, 2013, p. 148) e com isso transformam a morfologia urbana das cidades.

O dinheiro público investido nas obras de infraestrutura urbana que beneficiaram esses empreendimentos poderia ter sido implantado em bairros periféricos das áreas de expansão urbana que possuem infraestrutura precária e pouco ou quase nenhum equipamento urbano.

O processo de urbanização predominante nas cidades brasileiras não se baseia nas projeções de necessidades que surgem com a reprodução social, não há urbanização antes da ocupação para a baixa renda, porém o contrário ocorre com as demais classes por intermédio do mercado imobiliário que produz o espaço urbano.

A justiça social está ligada ao desenvolvimento urbano de acordo com Souza (2013), o desenvolvimento é um processo em busca da justiça social e qualidade de vida para toda a

população e não somente para quem pode agregar valor. Para viver em uma cidade acessível a todos, é necessário pensar em estratégias, não para mitigar, mas para mudar a realidade das cidades. A esse respeito, Souza sugere que:

O desenvolvimento urbano não é meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas antes e acima de tudo um *desenvolvimento sócio-espacial na e da cidade*: vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social (SOUZA, 2013, p. 101, grifo no original).

Através das práticas e dos anos, percebe-se que está cada vez mais distante habitar cidades justas, inclusivas e democráticas para todos os habitantes, nossas cidades são palcos da injustiça social compreendida em problemas urbanos e precariedade na oferta de serviços públicos, o que é resultante da forma como a cidade é produzida e vivenciada.

Direito à cidade não se trata de suprir as necessidades básicas da população, é sobre planejamento da cidade, decidir quais prioridades devem ser objeto do orçamento anual. Diante disso, o direito à cidade não se expressa apenas como superação de necessidades básicas para a realização da vida – infraestrutura, habitação, lazer, trabalho, transporte público coletivo, educação, saúde –, mas sim como garantia e luta pelo bem-estar coletivo e participação popular na gestão pública.

Para tanto, deve-se continuar a lutar por isso, lutar pela qualidade de vida em todos os sentidos. Cabe a todos, como cidadãos envolvidos na dinâmica da cidade, lutar, principalmente aos cidadãos que possuem a responsabilidade profissional de planejar cidades justas, inclusivas e democráticas.

1.4 EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS NA FRAGMENTAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

A cidade contemporânea pode ser entendida como uma cidade fragmentada entre seus espaços não apenas por barreiras físicas, mas por aspectos tão profundos como a desigualdade social, econômica e cultural. O espaço, seja edificado ou não, é tomado e produzido como mercadoria e, seguindo as proposições do capitalismo, fragmenta a cidade e segrega-a, os empreendimentos residenciais são entendidos como essa mercadoria. Por conseguinte, é importante compreender a concepção desse pensamento que produziu um novo modelo de cidade.

Hall (2016) apresenta a cidade-jardim idealizada em 1898, por Ebenezer Howard, para resolver problemas rurais e urbanos, principalmente o crescimento urbano desordenado. A cidade-jardim deveria ser implantada no campo e adquirida com baixo valor agregado, mas que estivesse a uma distância que permitisse a proximidade com Londres. A cidade-jardim em seu projeto inicial incluía a oferta de intervenções na infraestrutura – com cinturão verde perene, sistema viário municipal e ferroviário –, economia e gestão do que Howard chamou de cidade-campo. Nesse novo modelo de cidade, seriam associadas as vantagens da vida no campo e a vida na cidade. Esse conceito ultrapassou fronteiras e o tempo, e continua sendo perdurado pelo mercado imobiliário.

Segundo Gonçalves Júnior (2015), na América Latina, os empreendimentos residenciais implantados em meados do século XX, foram inspirados nas *Gated Communities* norte-americanas e, a princípio foram construídos como segunda residência com lotes de grandes dimensões que “[...] constituíram verdadeiras chácaras de lazer, possuindo inclusive, amenidades comuns voltadas ao entretenimento de todo o grupo de proprietários, caracterizando muitas vezes um clube de campo periférico” (GONÇALVES JÚNIOR, 2015, p. 15). Com a ampliação da infraestrutura urbana e o adensamento populacional nos centros urbanos, a segunda residência tornou-se moradia principal para as classes superiores de renda.

No Brasil, os condomínios horizontais têm origem na região metropolitana de São Paulo, na década de 1970, e diferem dos modelos norte-americanos devido aos muros, acessos controlados, homogeneidade social, projetos arquitetônicos únicos, que imprimem a personalidade de seus donos ou o estilo seguido pelo arquiteto. No final da década de 1970, os incorporadores importaram dos norte-americanos às *new towns* e *edge cities*, empreendimentos residenciais com centros comerciais e empresariais. Dentre as incorporadoras, evidencia-se a Alphaville nas cidades de Santana de Parnaíba e Barueri, sendo que, nos anos seguintes, a empresa aumentou a construção dos empreendimentos na região metropolitana e adentrou o país (Caldeira, 2000).

É relevante trazer a discussão que Silva (2011, p. 72) levanta sobre a motivação dos produtores do espaço urbano na implantação desses empreendimentos:

Os produtores imobiliários justificam e defendem a implantação de tais empreendimentos com a alegação de que eles valorizam os espaços urbanos e melhoram a qualidade de vida dos seus habitantes e desoneram o poder público, pois eles promovem a infraestrutura dos empreendimentos implantados e garantem segurança.

O mercado imobiliário está constantemente desenvolvendo e lançando tendências que fragmentam o espaço urbano, possibilitando a movimentação pela cidade daqueles que estão

nos estratos superiores de renda. Áreas que eram distantes, isoladas, não urbanizadas e morada de famílias de baixo rendimento transformaram-se em espaços mais valorizados que tradicionais bairros centrais, fenômeno que ocorreu em São Paulo a partir da década de 1980 – e, em Cuiabá, na década de 1990, fenômeno chamado por Abramo (2007) de “extensificação da cidade formal”. Caldeira (2000) sugere que essa mudança foi provocada pela inversão dos valores que associavam os bairros centrais aos ricos e a periferia aos pobres. “Pela primeira vez, algo como o subúrbio americano tornou-se popular entre a elite, e a distância do centro foi ressignificada para conferir status em vez de estigma” (Caldeira, 2000, p. 259-260).

De fato, as estratégias do capitalismo segregam, pois definem quem e/ou onde ocupar, produzir, reproduzir, fragmentar um espaço urbano, de maneira que as localizações mais valorizadas e equipadas integram empreendimentos e serviços que segregam, seja pelo nível social, padrão arquitetônico, pelo acesso ou pelo monitoramento e segurança, tornando-os espaços ou serviços que selecionam o público.

Destacam-se, como estratégia, o incentivo à movimentação pela cidade em busca de áreas melhores para viver, isso significa que a população que dispõe de maior poder aquisitivo reside nas melhores áreas da cidade até que se tornem saturadas, resultando na busca por novas localidades para habitar, sendo que, neste sentido, salientam-se os novos produtos imobiliários, loteamentos fechados, com terrenos amplos, áreas verdes, distantes do centro e próximo de “zonas privilegiadas”. Enquanto para a classe de baixa renda, restam áreas deterioradas ou nas franjas da cidade, por ocupação ou com baixo valor agregado devido à sua localização e à falta de infraestrutura (Carlos, 2018).

A classe que dispõe de maior renda é capaz de viver a cidade e reproduzir-se socialmente da forma que entende por ideal por meio do valor de troca, contudo, essa escolha não pode ser definida pela classe de renda inferior. Logo, cada classe de renda vive a cidade de forma distinta, “o uso da cidade remete-nos à análise das relações sociais de produção. O mercado será o elo, os seus mecanismos determinarão a garantia de acesso à propriedade privada, pela possibilidade de pagamento do preço da terra” (Carlos, 2018, p. 48). A autora elenca algumas razões que determinam a formação do preço da terra, como: a localização do terreno; o acesso a equipamentos urbanos, espaços públicos, infraestrutura; privacidade; topografia do terreno e custos da construção; processo de valorização espacial.

Com o crescimento das cidades, o solo urbano tende ao aumento no preço devido à localização de cada empreendimento na malha urbana, os fatores que auxiliam nesse processo são a especulação imobiliária, construção de infraestrutura urbana, mega obras, crescimento

populacional, equipamentos urbanos e espaços privados nas proximidades, resultando em valorização do capital através da lucratividade retirada da mercantilização do solo urbano e da valorização espacial.

Para um local ser identificado como “bem localizado”, é preciso haver reprodução social e investimentos públicos e privados para suprir a área com infraestrutura, bens e serviços que agregam alto valor de troca. A localização, o rápido acesso, a oferta de serviços urbanos e equipamentos nas proximidades inferem um valor de troca diferente entre locais que têm e não têm. Ou seja, uma localização vale mais que outra devido aos investimentos que são transferidos para o preço da terra/do metro quadrado, a valorização espacial e o preço da terra caminham juntos, as localidades que possuem os menores valores agregados são aquelas em que a cidade ainda não chegou.

O preço da terra é definido pela sua localização na cidade, áreas bem localizadas valem mais, outro fator importante é a infraestrutura, pois é como um nó e opera como elemento importante para a valorização imobiliária. O poder público interfere na questão da valorização e do preço da terra sobre a localização através de investimentos como pavimentação e ampliação de vias, mega obras etc., podendo ser entendido como estratégias de venda do espaço e da cidade. Assim, de acordo com Carlos (2018, p. 49):

Em suma, é o processo de reprodução do capital que vai indicar os modos de ocupação do espaço pela sociedade, baseados nos mecanismos de apropriação privada, em que o uso do solo é produto da condição geral do processo de produção da humanidade, que impõe uma determinada configuração ao espaço urbano.

Em conformidade com Rodrigues (2013, p. 157), “a propriedade privada da terra é elemento fundamental para a constituição do que se denomina de um novo modo de morar”, esses empreendimentos são espaços providos com diversos tipos de serviços e necessidades revelando a diferença da reprodução social entre as classes e sobrepondo os interesses do capital.

De acordo com Botelho (2005, p. 4), o espaço fragmentado torna-se “rigidamente quantificado, medido em metros quadrados, em dinheiro, esse espaço ‘fatiado’ é entregue ao mercado em parcelas, quase sempre mínimas”. Para o autor, a fragmentação “é um instrumento de poder político, pois ‘separa para reinar’, transformando os membros da sociedade em indivíduos indiferentes entre si, unidos em grupos de interesses contrapostos, isolados por barreiras visíveis e invisíveis”, neste sentido, o espaço fragmentado organiza uma sociedade estruturada entre iguais, intramuros, seja por loteamento, condomínio horizontal, vertical ou espaços privados.

O loteamento ao qual se faz referência é o resultado da subdivisão de uma gleba em lotes para construção de residências, frequentemente, entendido como “condomínio fechado de alto padrão”, onde a empreendedora proporciona a infraestrutura urbana básica (abertura de vias, pavimentação, abastecimento e distribuição de água potável, energia, saneamento básico), equipamentos de contemplação, lazer e esportes. A construção de residências está sob a responsabilidade de cada adquirente do lote.

Condomínio horizontal é composto por um agrupamento de casas reproduzidas de modo padronizado na planta baixa e fachadas, com metro quadrado definido, que, geralmente, são construídas como residências geminadas e/ou em sobrados. Nesse modelo de empreendimento, as residências, a infraestrutura urbana básica, os equipamentos de lazer e esportes são projetados e executados pela empreendedora. No condomínio vertical, as mesmas características repetem-se, porém se diferenciam, uma vez que as unidades habitacionais são construídas sobrepostas umas às outras.

Comumente, esses três últimos possuem áreas comuns e privadas que integram a fração ideal, exclusiva de cada morador, sendo que incorre também o pagamento de taxas para manutenção e administração.

Em suma, pode-se apontar duas diferenças entre os condomínios e loteamentos, no primeiro, a residência é projetada e construída pela empreendedora, no segundo, o proprietário contrata à parte o projeto e a construção da residência. Nos condomínios as vias são de uso comum, mas se localizam em área privada e não pertencem ao Poder Público Municipal, enquanto, nos loteamentos, incorre a construção e ampliação das vias públicas, ou seja, pertencem ao município, contudo é permissiva a solicitação para o fechamento das vias para uso exclusivo dos moradores do empreendimento.

Espaços privados – comerciais ou de serviços – são caracterizados por possuir propriedade e gestão privada por empresas ou pessoa física, ocasionalmente são utilizados como espaços públicos, uma vez que o acesso é permitido com restrições ao público, como horário e boa conduta.

Em conformidade com Caldeira (2000, p. 211-212), “em cidades fragmentadas por enclaves fortificados é difícil manter os princípios de acessibilidade e livre circulação, que estão entre os valores mais importantes das cidades modernas”, com isso, esses espaços sinalizam insegurança e devem ser evitados conforme o modo de deslocamento. Logo, identifica-se, na área que corresponde ao objeto de estudo deste artigo, a perda da apropriação de espaços públicos e da caminhabilidade, de viver a cidade e, inclusive apreciar os deslocamentos.

Jacobs promove essa discussão desde a década de 1960, em *Morte e vida das grandes cidades*, descrevendo o quanto o uso da calçada é importante para a vida na e da cidade, por meio da calçada e de seu uso constante, há segurança, contato e integração entre pessoas. De acordo com Jacobs (2011, p. 35) “É uma coisa que todos já sabem: uma rua movimentada consegue garantir a segurança; uma rua deserta, não”. Na perspectiva da autora, a rua precisa ter três principais características para garantir a segurança:

Primeira, deve ser nítida a separação entre o espaço público e o espaço privado. O espaço público e o privado não podem misturar-se [...]. Segunda, devem existir olhos para a rua, [...]. Os edifícios de uma rua preparada para receber estranhos e garantir a segurança tanto deles quanto dos moradores devem estar voltados para a rua. [...] E terceira, a calçada deve ter usuários transitando ininterruptamente, tanto para aumentar na rua o número de olhos atentos quanto para induzir um número suficiente de pessoas de dentro dos edifícios da rua a observar as calçadas (JACOBS, 2011, p. 35-36).

Para quem está intramuros e circula somente com transporte individual, a rua e suas características não têm relevância como para uma pessoa que caminha. Quem anda a pé por ruas paralelas dos condomínios torna-se suspeito, pois estes “[...] não são lugares para os quais as pessoas caminhem ou pelos quais passem. Eles são distantes, para serem aproximados só de automóvel e apenas por seus moradores, uns poucos visitantes e, é claro os empregados [...]” (Caldeira, 2000, p. 257-258).

Além da segurança, os anúncios do mercado imobiliário apelam, segundo Caldeira (2000), para a melhoria na qualidade de vida concedida pelo isolamento que distancia a agitação da vida urbana e aproxima o contato com a natureza através de áreas verdes e de contemplação. A propaganda atrai moradores a esses empreendimentos, ainda que estejam descontínuos da malha urbana ou que signifique habitar na periferia, ter vizinhos “indesejados”, bem como infraestrutura e mobilidade urbana precária. Ainda, segundo a autora, “o objetivo das propagandas é seduzir. Os anúncios usam um repertório de imagens e valores que fala à sensibilidade e fantasia das pessoas a fim de atingir seus desejos” (Caldeira, 2000, p. 264).

O *marketing* é uma forma de atrair compradores e investidores aos produtos imobiliários, a publicidade e os discursos são elaborados com um propósito: gerar a convicção de que aquele é o melhor empreendimento para investir ou morar. A esse respeito, Volochko (2008, p. 59) afirma que:

Em que pese seu discurso publicitário, a percepção dos corretores em relação às dinâmicas socioespaciais do lugar, bem como seu conhecimento prático dos elementos construídos e dos equipamentos do fragmento – tais como as áreas de comércio e serviços, Shoppings, bares, restaurantes, academias, além de escolas, acessos viários, áreas verdes, etc. –, são importantes para uma realização eficiente da venda

da mercadoria-imóvel para o consumo (realização do valor-de-uso), ligado intrinsecamente à realização do seu valor-de-troca.

O *marketing* busca fazer com que a pessoa identifique-se com o estilo de vida e valores ou até como algo que ela quer alcançar para viver a “vida dos sonhos”, os anúncios são intensos no lançamento do projeto, e durante a construção do empreendimento, ultrapassam a esfera da TV e dos horários nobres, dos jornais, *outdoors*, revistas, chegando e-mails, smartphones e redes sociais. As propagandas exibem pessoas sorrindo, felizes, aproveitando os benefícios de estar em família e morar perto da natureza, com segurança, conforto e qualidade de vida, sendo utilizadas imagens renderizadas por softwares dos espaços de lazer e de atividades físicas, retratando um estilo de vida que segue a visão de mundo dos moradores. Sob esse prisma, Caldeira (2000, p. 267), assim, descreve:

Além de serem distantes, segregados e seguros, supõe-se que os condomínios fechados sejam universos autocontidos. Os moradores devem ter a seu dispor quase tudo o que precisam para que possam evitar a vida pública da cidade. Para tanto, os equipamentos de uso coletivo que transformam muitos condomínios em sofisticados clubes.

Nos loteamentos murados e nos condomínios fechados desenvolve-se a forma mais atual de segregação, tendo em vista que “a propriedade privada da terra é a base para a incorporação da mercadoria segurança, que gera e difunde a segregação socioespacial”, pois os muros segregam os que estão do lado de fora, impossibilitando o acesso e a circulação pelas vias (RODRIGUES, 2013, p. 154).

Nas cidades brasileiras, a segregação socioespacial pode ser retratada através do acesso desigual a bens, serviços e infraestrutura resultante de uma distribuição de renda desigual, visto que a riqueza patrimonial está concentrada em 0,1% da população do país (UNAFISCO, 2020). No que se refere à habitação, a questão da segregação é ainda mais evidenciada nos contrastes, a necessidade de um espaço para viver sobressai-se para o homem. Segundo Carlos (2018, p. 43): “Ele [o homem] necessita de um lugar para comer, dormir, descansar, enfim, um lugar usado para reposição de energia, da reprodução da força de trabalho e da espécie”. Ademais, complementa ao afirmar que:

A cidade enquanto construção humana, produto social, trabalho materializado, apresenta-se enquanto formas de ocupações. O modo de ocupação de determinado lugar da cidade se dá a partir da necessidade de realização de determinada ação, seja de produzir, consumir, habitar ou viver (CARLOS, 2018, p. 45).

Conforme Santos (2018, p. 35-36), a segregação relaciona-se com a renovação urbana e com a valorização imobiliária, em que “os fenômenos são compreendidos de forma integrada a partir da perspectiva da produção/reprodução do espaço”. O autor aponta ainda que a cidade

deixa de ser um lugar onde é realizado o negócio, para tornar-se o negócio ao produzir e reproduzir no espaço.

Pode-se identificar a segregação socioespacial nas seguintes formas: bairros consolidados, regularizados, com equipamentos e infraestrutura urbana vizinhos a bairros que surgiram por ocupação que possuem pouca ou nenhuma infraestrutura; moradia popular distante do centro ou de novas centralidades; diferença no preço da terra urbana entre áreas consolidadas e em áreas de expansão urbana ou ocupações; oferta e qualidade de equipamentos, infraestrutura e espaços públicos; acesso ao transporte público, facilidade de mobilidade urbana e o tempo gasto no trânsito. É possível elencar um novo item a cada leitura do espaço urbano, demonstrando que as estratégias do capitalismo caracterizam a cidade e a sociedade, constituindo-as como fragmentadas e segregadoras, a lógica do capital gera exclusão às classes populares sobre o direito à cidade e de ter a cidade como direito, tornando ainda mais complexo o pleno desenvolvimento da cidade, uma vez que agregam maior valor ao solo e tornam explícito que só tem acesso aos espaços quem possui condições de pagar por isso, seja a classe alta, média-alta, média ou média-baixa.

Na tentativa de resolver alguns problemas urbanos, o mercado imobiliário cria outros, por meio desses empreendimentos surge o processo da autosegregação fazendo vigorar um fenômeno mais complexo que a segregação. De acordo com Sposito (2013, p. 82):

A autosegregação, de modo diferente da segregação, é um processo que combina duas naturezas de ações no processo de produção do espaço urbano: – os interesses dos que produzem esses espaços (proprietários de terras, incorporadores, corretores imobiliários e o capital financeiro), que se interessam em oferecer um produto imobiliário, ao qual se agregam novos “valores”; – aqueles que consomem esse produto, vivem nesses espaços e redefinem suas formas de relação com a cidade, no plano espacial e temporal, em grande parte motivados pelos “valores” de distinção social e segurança, no caso brasileiro, reproduzindo e ampliando desigualdades que são históricas, bem como reforçando diferenças que, em grande parte, são os novos pilares da segmentação socioespacial nas cidades brasileiras.

Pode-se considerar que a autosegregação estende-se aos espaços de consumo de serviços, bens e lazer como os *shoppings centers*, restaurantes, centros empresariais, comerciais, de eventos, saúde ou novas centralidades que segmentam os estilos de vida e incidem em menor convívio “entre todos e na qual a esfera da vida pública se realiza em grande parte em espaços que não são públicos, embora sejam de uso coletivo” (SPOSITO, 2013, p. 82).

Caldeira (1997, p. 155) caracteriza esses empreendimentos como enclaves fortificados, “[...] espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer ou

trabalho”, que erguem barreiras ao redor de espaços públicos e privados como: parques, praças, prédios comerciais, escolas, casas e prédios residenciais.

Em síntese, a autossegregação como dinâmica de segregação socioespacial relaciona-se com a homogeneização de pessoas em um determinado espaço, pode ser também entendida como a decisão de se distanciar do extramuros por barreiras físicas, neste sentido, destacando-se a busca pela sensação de segurança.

Acerca da transformação da segurança em mercadoria, Rodrigues (2013, p. 149) expõe que “os incorporadores imobiliários divulgam o produto imobiliário com a assertiva de que os moradores ficarão seguros. Incorporam, no preço do produto imobiliário, a mercadoria segurança como se a ele fosse inerente”, neste sentido, a segurança é contemplada por muros, cercas elétricas, portões, controle de acesso, monitoramento 24 horas por dia e, em alguns casos, com vigilância armada. Rodrigues (2013, p. 150), ademais, explica a diferença entre segurança e insegurança:

O par dialético insegurança/segurança está relacionado ao medo e à ideia de segurança que pode diminuir a sensação de medo. A insegurança deve aqui ser entendida como manifestação do temor e do medo de algo que pode ocorrer, enquanto segurança significa uma forma de contornar o medo.

Percebendo isso, o mercado imobiliário reforça, em seus condomínios verticais, horizontais e loteamentos fechados, a ideia de segurança ao promover meios e sensações de proteção contra o externo, a insegurança afeta a qualidade de vida das pessoas e elas buscam a sensação de segurança que esses empreendimentos geram.

A busca por lugares mais seguros para habitar estabeleceu novas centralidades que induzem o crescimento e desenvolvimento da região em que se encontram. Com o passar dos anos, da receptividade de novas dinâmicas e investimentos públicos em mobilidade urbana torna cada localização em única na cidade, impossível ser alterada, possuindo suas particularidades – topografia, vegetação, acesso, posição em relação à rua, quadra, bairro, região, cidade –, em cada localização são desenvolvidas e reproduzidas as necessidades para a vida urbana.

1.5 O ESTADO, O CAPITAL E O MERCADO FORMAL DA HABITAÇÃO

O Estado como agente promotor e garantidor do direito à cidade instiga à compreensão sobre sua atuação e provisão diante da questão habitacional e a sua produção em massa para a maior parte da população brasileira, que, sozinha, não dispõe de condições para acessar o mercado legal sem a intervenção do Estado.

A produção do espaço urbano tem sido feita para o mercado formal em colaboração entre o Estado e o Capital, ao Estado cabe o papel mais importante seja através de ações, planos ou leis, como as obras de infraestrutura básica, equipamentos urbanos, mega obras, subsídios, menores taxas e juros, programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), planejamento urbano e planos diretores. Sobre a atribuição do Estado, Maricato (2015, p. 25, grifo nosso) afirma que:

É dele o controle do fundo público para investimentos, e cabe a ele, sobre a forma de poder local, a **regulamentação** e o **controle** sobre o uso e a ocupação do solo (seguindo, e praticamente, planos e leis aprovados nos parlamentos). É, portanto, o principal intermediador na distribuição de lucros, juros rendas e salários [...].

Quase duas décadas de Estatuto da Cidade e ainda há planos diretores e planejamentos urbanos ineficientes que revelam a política local e social das cidades alicerçada em gestões urbanas que não são democráticas. No artigo 4º, o Estatuto da Cidade sugere instrumentos tributários, financeiros, jurídicos e políticos para que os municípios tenham condições de intervir e assegurar a função social da propriedade urbana e o direito à cidade de forma igual a todos os cidadãos. Rodrigues (2008, p. 112) enfatiza que “os instrumentos de planejamento urbano obedecem a normas e diretrizes de propriedade da terra, aos interesses de mercado, às ideias de padrão de vida moderno”.

A habitação para a baixa renda é historicamente implementada em áreas próximas ao limite do perímetro urbano ou fora dele, áreas que são distantes do centro, precárias em infraestrutura, equipamentos urbanos, mobilidade e acesso. O que justifica a localização dos empreendimentos para a população baixa renda? Para Rodrigues (2008, p. 112), eles são alocados em “lugares não visíveis para não atrapalhar a ordem prevista nos planos e metas”, ordem que poderia tornar a cidade mais justa.

De acordo com Volochko (2018), entre os anos de 2005 e 2012 houve uma expansão do setor imobiliário que pode ser justificada pela abertura de capital na bolsa de valores⁷, estabilidade econômica⁸, redução do desemprego, lançamento e execução do PMCMV, subsídios e financiamento ao adquirir ou construir um empreendimento, modificação nas

⁷ Grandes incorporadoras brasileiras passaram a vender ações na bolsa para captar recursos e reinvestir em expansão e aumentar seus lucros.

⁸ Contração da inflação e taxa de juros.

legislações que viabilizam a ação dos construtores e incorporadores, dentre elas a alienação fiduciária⁹.

O capital é um só e, para continuar a acumulação recebendo altos rendimentos movimenta-se e ramifica-se, sendo que, neste sentido a produção habitacional é vista como lucro para o capital. O espaço produzido pelo mercado imobiliário sofre influência direta (planos, legislação, incentivos) e indireta (infraestrutura urbana) pelo Estado, contudo é a iniciativa privada quem direciona as ações do governo em favor de seus interesses. De acordo com Botelho (2005, p. 74), “[...] o Estado, é um aliado necessário do capital para a sua reprodução frente à propriedade imobiliária” e as possibilidades aumentam quando o mercado imobiliário alia-se às ações e iniciativas do governo federal como a produção habitacional popular em massa, que é uma estratégia do capital facilitado pelo Estado através de legislações, programas, financiamentos e subsídios como o PMCMV.

O capital foi conduzido para a produção habitacional para manter-se, reforçando a ideia do “útil e agradável”, uma vez que o mercado imobiliário atende famílias de todas as classes em uma tentativa de suprir a necessidade de moradia e reduzir o déficit habitacional. Essa produção habitacional relaciona-se diretamente com a qualidade dos empreendimentos, sendo comum encontrar projetos padronizados de unidades habitacionais em tamanho mínimo e com falhas de funcionalidade e falta de flexibilidade. As faixas de renda definem a lucratividade, a qualidade e a escolha da localização dos empreendimentos como afirma Volochko (2018, p. 105):

As diferenças entre os “produtos imobiliários” em termos da rentabilidade, das características dos projetos e da escolha dos terrenos giram em torno da necessidade de se aumentar o volume de unidades habitacionais lançadas quanto mais “popular” for o imóvel. Portanto, existem algumas características urbanísticas necessárias à viabilização econômica dos empreendimentos do segmento dito popular: como a lucratividade de cada unidade desses empreendimentos é menor em relação à construção de casas e apartamentos de alto padrão, impõe-se uma alteração nas dimensões espaciais destes empreendimentos. Assim, os terrenos em geral devem ser maiores para abrigar o maior número de imóveis (cujas metragens das unidades são reduzidas).

As principais evidências da urbanização brasileira são: as más condições habitacionais, o valor elevado da moradia e a segregação de classes e camadas sociais no espaço urbano como apontam Ribeiro e Pechman (1985), esses três pontos vêm sendo abordados em diferentes momentos ao longo da dissertação. A habitação é necessidade e as questões que envolvem o

⁹ Garantia conferida pelo devedor ao transferir a propriedade do seu bem/empreendimento ao credor até quitar a dívida. Ao saldar a dívida, o devedor transforma-se em proprietário, mas caso o devedor não pague a dívida, o credor titular do bem/empreendimento altera a posse por meio da alienação, tornando-se o proprietário.

déficit habitacional são problemas reais e antigos das cidades. Neste sentido, Ribeiro e Pechman (1985, p. 9) afirmam que:

O "déficit habitacional" não pode ser explicado por um acelerado ritmo de crescimento da população urbana, que faz crescer a demanda por habitações a uma velocidade superior à capacidade de acumular recursos para atendê-la. Numa sociedade capitalista, com efeito, a demanda de um determinado bem é apenas a demanda solvável, ou seja, tão somente constituída pelos indivíduos que podem pagar o seu preço. Para aqueles que não tem renda suficiente para adquirir uma determinada mercadoria estão excluídos da demanda, não obstante dela necessitar [...]. Se existe "déficit habitacional" é porque grande parte da população urbana brasileira está excluída do mercado da produção de moradias. São duas razões: de um lado, uma distribuição profundamente desigual da renda gerada na economia e, de outro lado, as condições que regem a produção capitalista de moradias no Brasil que impõe um elevado preço ao direito de habitar na cidade.

A demanda habitacional não se refere somente à carência quantitativa – como propõem os programas habitacionais, que juntamente ao mercado imobiliário produzem o estoque de habitações –, o déficit qualitativo é tão alto quanto o quantitativo e refere-se às más condições das moradias existentes, à carência de infraestrutura básica e à falta de regularização dos domicílios.

Na dinâmica de urbanização das cidades brasileiras, Maricato (2008) aponta para a construção de cidades fora do mercado formal, sem participação expressiva do Estado para manejar a produção ilegal da cidade. Ações pontuais não resolvem um problema constante e não suprem as demandas que estão sempre em índice crescente.

1.5.1 Ação do Estado na questão habitacional

Para compreender a habitação social no Brasil, é preciso retomar brevemente a história da questão habitacional, tendo Rio de Janeiro e São Paulo como parte do contexto. As soluções habitacionais encontradas nas principais cidades brasileiras caminham de modo diferente, em São Paulo houve o incentivo estatal para a ocupação da periferia por meio do decreto-lei nº 58 e no Rio de Janeiro a população começou a ocupar os morros.

De acordo com Ribeiro e Pechman (1985), a questão da habitação insere-se no momento de mudança da manufatura do campo para a industrialização e as novas formas de emprego nas cidades, conduzindo, assim, um fluxo migratório de escravos libertos e imigrantes, ao passo que o espaço urbano passa a ser alterado para adaptar-se às necessidades criadas pelo advento do capital industrial, processo que é realizado tanto pelas empresas quanto pelo Estado.

As quantidades de imóveis existentes não eram suficientes para suprir a demanda do proletariado que as cidades passaram a abrigar, naquele momento teve início a produção habitacional pelos proprietários das empresas – as vilas operárias –, pela iniciativa privada com o mercado de locação e pelos proprietários de casas no centro – que transformaram casas comuns em casas de cômodos para operários de menor renda.

No Rio de Janeiro, a produção habitacional em forma de cortiços e estalagens expressa um negócio lucrativo, em especial, pelo aumento na demanda por habitação que permitiu a muitos investidores multiplicar seu capital.

A questão das constantes ameaças de epidemias gerou preocupação no Estado que criou em 1890, a Inspetoria Geral de Higiene encarregada pelo saneamento urbano e habitacional. Normas sociais de reorganização do espaço urbano foram criadas por causa do higienismo e de novos padrões arquitetônicos.

No início do século XX, Pereira Passos executou a reforma urbana e a expansão da cidade do Rio de Janeiro para além do centro histórico, as alterações partiam na ideia de criar uma nova capital inspirada na remodelação de Paris realizada pelo Barão de Haussmann. No processo da reforma urbana no Rio de Janeiro, muitos cortiços foram demolidos sem a construção prévia de novas habitações para a população, ao mesmo tempo em que houve uma alta nos aluguéis tornando a área central inacessível para a habitação, a valorização proporcionada pela nova infraestrutura encareceu o preço da terra de forma que somente as atividades econômicas poderiam manter-se naquele local.

Aliada à primeira ação contra os cortiços diante do aparecimento das epidemias, o aumento do aluguel, a intensa imigração e as demolições na reforma urbana produziram um aumento na falta de moradias, de modo que, para permanecer na área central do Rio de Janeiro, a população começou a ocupar áreas não edificantes e a subir os morros, como explicam Ribeiro e Pechman (1985, p. 67) “a destruição das habitações coletivas sucedeu a favelização dos morros do centro da cidade, completada por um processo de suburbanização da população mais carente”.

De acordo com Ribeiro e Pechman (1985, p. 68), somente em meados do século XX, a atuação do Estado na questão da habitação insere-se de forma paliativa na realidade brasileira,

[...] tal intervenção terá muito mais um caráter paliativo do que uma solução para o problema, na medida em que o Estado procura apenas compatibilizar as necessidades da população com os interesses da classe dominante, principalmente os ligados ao setor imobiliário. Como a compatibilidade de interesses é contraditória, os interesses a serem preservados serão os do capital, deixando ao trabalho um legado de exploração e miséria.

As origens da intervenção são explicadas por Bonduki (1994) que assinala que, na Era Vargas, o Estado começou a intervir estrategicamente na produção habitacional, comercialização, financiamento e no mercado de aluguéis que até aquele momento era controlado pelo mercado privado.

O governo Vargas estabeleceu sua atuação na questão habitacional por meio de diversas ações, como: o decreto-lei do inquilinato nº 4.598, que congelou o aumento dos aluguéis e regulamentou as relações entre inquilino e locador¹⁰, o estabelecimento do decreto-lei nº 58, que trata sobre venda de terrenos a prestações, a criação as Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência (IAPs) e a Fundação Casa Popular, esses últimos fazem parte da produção habitacional estatal por subsídios e financiamentos, de acordo com Bonduki (1994), através dos IAPs, em São Paulo, surgiram os primeiros conjuntos habitacionais e a autoconstrução nas franjas da cidade.

Antes disso, na República Velha, a questão social não era importante para o meio político, segundo Azevedo (1998), o temor das autoridades era o crescimento das favelas, dos cortiços e bairros populares e suas consequências: epidemias, criminalidade, prostituição, marginalidade.

O Estado manteve-se ausente na produção habitacional e na regulamentação do mercado de aluguel, o controle estava sob o mercado privado que se consolidava e alcançava altos rendimentos através do mercado de locação de casas em vilas operárias, constituíam-se em conjuntos de casas construídas pelas indústrias a baixos aluguéis ou gratuitamente aos operários, “estas iniciativas tiveram um impacto importante em várias cidades brasileiras, pois são os primeiros empreendimentos residenciais de grande porte construídos no país” (BONDUKI, 1994, p. 715).

Muitos industriais agiam, na verdade, como qualquer outro investidor, que buscava rentabilizar seus capitais em um negócio altamente lucrativo como era o aluguel de casas. Esta era a lógica que presidia à construção da habitação popular na República Velha (BONDUKI, 1994, p. 716).

Assim como o Rio de Janeiro, São Paulo recebeu um intenso fluxo migratório e passou a apresentar um dinamismo no processo imobiliário, expansão sobre terras rurais e valorização de glebas, lotes e prédios. Nota-se que o mercado imobiliário não alterou sua estratégia, Bonduki demonstra isso na São Paulo no século XIX e nota-se, no século XXI, as mesmas

¹⁰ De acordo com Bonduki (1994), até aquele momento não havia intervenção do Estado entre os contratos nem normatização sobre os valores do aluguel e os aumentos constantes

ações nas cidades brasileiras, a diferença é que, naquele momento a dinâmica imobiliária voltava-se para a locação e hoje é para a comercialização.

Segundo Bonduki (1994, p. 714), “o Estado não assumia a responsabilidade de prover moradias nem a sociedade lhe atribuía esta função”, contudo houve algumas intervenções estatais que, apesar de não expressivas, destacam-se em cidades como Rio de Janeiro e Recife. No Rio de Janeiro, em 1906, foram construídas 120 unidades habitacionais devido à demolição de cortiços durante a reforma urbana, como foi abordado anteriormente, e, em Recife, foram construídas 40 unidades habitacionais em 1926.

Após a revolução de 1930, Vargas assumiu a presidência do Brasil com a responsabilidade de reorganizar o governo. De acordo com Bonduki (1994, p. 716), “a base de sustentação política do novo regime teve de ser modificada através da incorporação de novos setores sociais emergentes – entre os quais se destacam as massas populares urbanas”, neste sentido, o Estado começou a direcionar políticas aos trabalhadores, dentre os atos, está a Lei do Inquilinato, que impedia o aumento do aluguel, que consumia grande parte do salário da classe trabalhadora. Sobre a Lei do Inquilinato (1942), Bonduki afirma que:

[...] tinha alcance muito mais amplo na estratégia econômica do governo do que uma mera defesa e garantia de moradia do inquilino e que sua adoção estava ligada a decisões tomadas no âmbito dos ministérios econômicos, dificultando sua inserção numa estratégia exclusiva de política habitacional (BONDUKI, 1994, p. 719).

A lei, que inicialmente agradou a massa popular, causou problemas na produção e no acesso a novas habitações, pois impossibilitou a iniciativa privada de realizar construções e aumentos no aluguel, culminando na redução da produção e na venda das casas alugadas para recuperar o capital ou no despejo dos inquilinos, para, assim, fazer um novo contrato e aumentar o aluguel, como aborda Bonduki (1994, p. 722):

A efetivação da maior parte destes expedientes passará pelo despejo ou pela sua ameaça, que se constitui no principal problema que afligiu os inquilinos. Os despejos se intensificam nos anos pós-guerra, quando se tornou quase impossível encontrar uma moradia por aluguel compatível com o salário percebido pela população de baixos rendimentos, uma vez que os aluguéis novos eram elevadíssimos em decorrência da escassez de oferta. O despejo [...] tornou-se o instrumento concreto do processo de expulsão da população das moradias de aluguel, produzidas comercialmente por empreendedores privados em áreas urbanas bem equipadas e situadas próximas aos locais de emprego.

Com a situação instável da inflação, a lei do inquilinato, as reformas urbanas, o processo de verticalização, a especulação imobiliária e a elevação dos preços dos aluguéis, houve um considerável aumento na escassez de moradias que levou à expulsão da população das áreas

centrais para ocupar a favela e a periferia da cidade onde construía a própria moradia, os problemas como falta de infraestrutura e transporte não impediram a construção de 100.000 novas residências nessas áreas de São Paulo entre as décadas de 1940 e 1950.

O acesso ao terreno foi assegurado pelo decreto-lei nº 58, que regulamentou as prestações sobre o lote adquirido, como afirma Bonduki (1994, p. 730): “[...] na questão da expansão periférica a presença estatal limitou-se a garantir o acesso à propriedade aos compradores dos lotes — sem o que esta solução não poderia difundir-se”.

Os altos e crescentes recursos iniciaram um processo de verticalização nas cidades brasileiras, os prédios residenciais surgiram, primeiramente, no início da década de 1940, no Rio de Janeiro, como forma de moradia para a classe média, no entanto, a quantidade aumentou com as ações do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do mercado privado imobiliário, promovendo um *boom* na construção de apartamentos (Maricato, 2008).

A produção de habitação social pelo Estado parte do reconhecimento que as ações da iniciativa privada seriam insuficientes para suprir as necessidades habitacionais da população, cabendo ao poder público intervir. A atuação estatal tem início com as Carteiras Prediais dos IAPs, em 1937, e com a Fundação Casa Popular, em 1946.

Os recursos dos IAPs vinham dos depósitos para o pagamento de aposentadorias e pensões e podiam financiar a produção habitacional para a classe baixa e média. Os associados (industriários, comerciantes e bancários) conseguiam comprar ou alugar moradias produzidas pelo próprio IAP, financiar a habitação produzida pela iniciativa privada ou adquirir um empréstimo hipotecário. Mesmo com uma alta produção de imóveis – mais de 140.000 unidades habitacionais –, a falta de parâmetros que definiam o retorno do capital investido e a inflação instável impossibilitaram a continuidade das atividades das carteiras prediais dos IAPs.

De acordo com Azevedo (1998), com a criação da primeira agência pública habitacional, Fundação Casa Popular, finalmente o Estado interveio diretamente na questão da habitação popular para a classe de baixa renda, que, além de financiar a construção de moradias, deveria promover infraestrutura e saneamento básico. Em 1946, Eurico Gaspar Dutra criou a Fundação da Casa Popular para a construção de conjuntos habitacionais, firmando parcerias entre as prefeituras para que se responsabilizassem pela localização e infraestrutura urbana, tendo sido a primeira ação do Estado em intervir tão diretamente na habitação popular, pois, desde o início, o acesso ao mercado restringiu-se à classe média e alta, deixando de fora a maior parte da população que estava em busca de habitação. Destaca-se que o primeiro conjunto habitacional de Cuiabá, Bairro Popular, foi construído nesses moldes em 1950. Em suma, a

questão da habitação popular em Cuiabá só é trabalhada por meio da FCP que, em 1949, construiu 72 residências (Aquino, 2009).

A próxima ação do Estado nessa questão foi realizada com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH). Neste aspecto, Azevedo (1998, p. 109-110) afirma que:

A criação do BNH, além de colaborar na legitimação da nova ordem política, previa inúmeros efeitos positivos na esfera econômica: estímulo à poupança; absorção, pelo mercado de trabalho, de um maior contingente de mão-de-obra não qualificada; desenvolvimento da indústria de material de construção; fortalecimento, expansão e diversificação das empresas de construção civil e das atividades associadas (empresas de incorporações, escritórios de arquitetura, agências imobiliárias, etc.).

Paralelo à criação do BNH, foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), para viabilizar o crédito imobiliário e facilitar a aquisição à casa própria, permitindo financiar até 80% do valor do imóvel a longo prazo e utilizar os recursos de modalidades de financiamento habitacional do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) como entrada ou para abater o saldo devedor nas parcelas. O prazo de pagamento do financiamento oferecido pelo SFH era maior e o juros, relativamente baixos. De acordo com Maricato (2008, p. 21), “o SFH alimentou também a extensão das obras (ou mega obras) de saneamento – particularmente a extensão do serviço de água tratada”.

O FGTS foi instituído em 1966 e seus recursos poderiam ser aplicados seguindo a política nacional de desenvolvimento urbano e políticas para habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana, devendo ser remunerado por juros e taxas de inflação. O fundo foi administrado pelo BNH até sua extinção em 1986, após isso passou a ser operado financeiramente pela Caixa Econômica Federal (CEF) e administrativamente pelo órgão do Governo Federal responsável pela política habitacional. O SBPE também foi criado na década de 1960 com recursos advindos das cadernetas de poupança, com a finalidade de promover financiamento imobiliário administrado por bancos públicos e privados, os recursos sendo recompensados por reposição do valor emprestado com reajuste, taxas e juros (Cardoso e Aragão, 2013).

O BNH tornou-se somente um órgão normativo e de supervisão, a execução das suas funções iniciais ficaram a cargo de agentes promotores públicos e privados que dirigiam o mercado imobiliário. O acesso à habitação foi classificado seguindo as faixas de renda e, para cada público, havia legislações específicas e um agente promotor, contudo, Azevedo (1998, p. 111) expõe que:

As diversas medidas destinadas a facilitar a compra da casa própria, inclusive a adoção de subsídios diretos e indiretos, mostram a necessidade da intervenção do poder público no sentido de viabilizar o acesso ao mercado habitacional, sobretudo para as classes populares.

Portanto, teve início a produção de Conjuntos Habitacionais, conhecidos como COHAB, na coordenação e supervisão do trabalho de agências públicas e privadas que construíram moradias com preços reduzidos das unidades habitacionais para os setores de baixa renda, enquanto os incorporadores imobiliários voltavam seus esforços de produção habitacional para a classe alta. Os baixos custos dos Conjuntos Habitacionais justificam-se na reprodução e padronização dos projetos arquitetônicos, ausência de *marketing* e infraestrutura urbana ofertada pelas prefeituras municipais. Visam facilitar o acesso às moradias populares, Azevedo (1998) aponta, neste sentido, que foi criado o Fundo de Compensação das Variações Salariais para abonar as possíveis dívidas, reduzir os juros e aumentar o prazo de pagamento do débito.

Os maiores usuários do BNH eram a população com renda de 1 a 3 salários mínimos (SM) e com a política do arrocho salarial, implementada pelo regime militar, as inadimplências aumentaram uma vez que o salário mínimo passou a diminuir continuamente por dez anos.

Pode-se dizer que o elevado índice de inadimplência entre os mutuários de baixa renda, durante os primeiros anos de atividade do BNH (1964-69), colocava em questão o próprio estilo de atuação do Banco. A saída da "crise" dar-se-ia por uma reformulação completa da política habitacional de interesse social ou pela utilização de mecanismos de autodefesa institucional do Banco, através da redução do papel dos investimentos populares e uma redefinição de suas prioridades de ação. As condições políticas do início dos anos 70 (governo Médici), que não privilegiavam a necessidade de maior respaldo popular, acabaram por favorecer a opção pela segunda alternativa (AZEVEDO, 1998, p. 112-113).

O problema da inadimplência intensificava-se e dessa maneira, os investimentos ofertados para a classe baixa foram reduzidos e direcionados para a classe média e alta, para o comércio da construção civil, para o saneamento e infraestrutura urbana. Somente em 1975, a inadimplência passou a diminuir e os investimentos voltaram a crescer. Azevedo (1998, p. 113) afirma que,

[...] durante o regime militar, os períodos de maior investimento em habitação para as camadas de menor renda e de maior sensibilidade aos problemas das casas populares foram justamente aqueles em que o governo pretendia expandir sua legitimidade política. Entretanto, deve-se ressaltar que a influência da conjuntura política não foi direta, mas se materializou através das respostas dadas às crises enfrentadas pelo BNH, decorrentes, principalmente, de políticas econômicas globais que penalizavam as clientelas real e potencial do Banco.

A principal solução encontrada pelo BNH foi a transformação do público atendido, de baixa renda (1 a 3 SM), para a classe média baixa (acima de 3 SM), que, até então, não considerava as COHAB como forma de sanar seus próprios problemas habitacionais. A crise habitacional promovida pela especulação imobiliária que atingiu cidades médias, grandes e as metrópoles, assim como as melhores condições de acesso tornaram as casas populares mais interessantes para a classe média baixa, como, por exemplo: ampliação do prazo do financiamento para até 25 anos e a diminuição dos juros. Ainda sobre esse período, Azevedo assinala:

[...] dois outros fatores favoreceram o revigoramento e a estabilização do mercado popular. O primeiro refere-se à inflexão da curva do salário mínimo, que iniciou a recuperação de parte do seu poder de compra após uma diminuição contínua durante quase 10 anos. O outro fator diz respeito ao início de um processo de menores correções das prestações. Em outras palavras, de 1965 até 1972, os reajustes das prestações acompanharam as variações do salário mínimo, e de 1973 até 1982, as prestações foram indexadas abaixo da correção do salário mínimo (AZEVEDO, 1998, p. 114).

No entanto, a crise econômica retornou afetando os assalariados e as despesas, como o financiamento, sendo que nem ao menos as ações do governo para reverter o quadro tiveram êxito. A crise afetou “todas as faixas de atuação do BNH. Esta situação agravou-se de forma abrupta em 1983, quando, pela primeira vez na história do BNH, as prestações subiram acima do salário mínimo” (Azevedo, 1998, p. 115).

Em 1983, o governo foi pressionado por uma mobilização dos usuários do SBPE para que fosse concedido subsídios pelo BNH que tornaram as prestações mais acessíveis: aumento do prazo do financiamento, mudança na amortização, auxílio emergencial e um sistema de reajuste do preço por semestre.

Durante a crise dos anos de 1980 e 1990, as taxas de crescimento demográfico ultrapassaram as taxas do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), produzindo um efeito cascata sobre a desigualdade social e essa desigualdade baseia-se não só na reestruturação produtiva e no recuo de políticas sociais, mas em uma sociedade que é historicamente desigual. A história do Brasil demonstra a desigualdade que pode ser medida em alguns indicadores, Maricato (2008) aponta a distribuição de renda, o desemprego, o aumento da violência, a pobreza em áreas urbanas e as relações informais de trabalho como indicadores de desigualdade que permearam o Brasil e outros países nas décadas de 1980 e 1990. Dentre esses indicadores, Maricato (2008) destaca a violência, pois se relaciona com a espacialidade:

As áreas mais violentas são aquelas em que predomina uma conjunção de determinados indicadores: baixa renda, baixa taxa de escolaridade, maior proporção de negros entre os moradores, maior taxa de desemprego, maior número de moradores de favelas, piores condições de moradia e urbanísticas (MARICATO, 2008, p. 34).

Com a institucionalização da Nova República e em decorrência da repetição de crises, havia a necessidade de reestruturar o Sistema Financeiro da Habitação, para isso, uma comissão foi organizada (incluindo a Associação dos Arquitetos do Brasil) e promoveu discussões por diversos setores para mitigar a situação, no entanto, o governo determinou a extinção do BNH e deslocou as atividades do Banco para a Caixa Econômica Federal.

A política habitacional do BNH foi expressiva em termos quantitativos e incluiu todas as faixas de renda, contudo foram construídos conjuntos habitacionais para a população de baixa renda sem a devida infraestrutura urbana e em locais afastados da malha urbana consolidada, reproduzindo a segregação socioespacial. Em busca de redução dos custos, os conjuntos habitacionais foram marcados pelo declínio na qualidade e no tamanho das unidades habitacionais, prática inserida na habitação social através dos IAPs.

Com a extinção do BNH, surgiram outros programas habitacionais que auxiliam a autoconstrução e, em alguns estados há a continuidade da promoção de habitação pela COHAB, segundo Cardoso e Aragão (2013, p. 23):

Após a extinção do BNH, as Companhias Habitacionais Estaduais, anteriormente consideradas os agentes locais executores dos programas e projetos habitacionais, entraram em crise, herdando carteiras de financiamentos caracterizadas por alto grau de inadimplência. Muitas dessas Companhias ficaram em situação de insolvência financeira e foram extintas. Por outro lado, programas federais que se sucederam passaram a privilegiar os municípios (e alguns governos estaduais) como os principais agentes promotores da habitação de interesse social.

Passada a crise, que durou da extinção do BNH até o início dos anos 2000, começou um processo de estabilidade e retorno das atividades imobiliárias como investimentos com os fundos de aplicações financeiras. Contudo, resistindo à crise, o Programa Pró-Moradia atuou até 1997, quando foi sucedido pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que dispunha de recursos do FGTS e do Orçamento Geral da União, destinando-se à população com renda de 3 a 6 SM, paralelo aos programas do Governo Federal ainda funcionavam mecanismos de autofinanciamento pelo setor privado.

No período, surgiram empresas que se especializaram no mercado de habitação para os setores de renda média baixa, reduzindo os custos de construção (Cardoso; Aragão, 2013), essas empresas consolidaram-se no mercado imobiliário com o incentivo do Sistema Financeiro

Imobiliário (SFI), instituído em 1997, originando uma nova fase para o financiamento imobiliário, principalmente com a criação de companhias securitizadoras que poderiam emitir Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs).

O SFI, entretanto, veio a operar, a partir de meados dos anos 2000, de forma parcial e “artesanal”, verificando-se uma expansão significativa, com o crescimento da emissão de CRIs e dos Fundos Imobiliários a partir de 2005. Segundo dados da Comissão de Valores Mobiliários, o patrimônio dos Fundos se elevou de 2,4 bilhões em 2005 para 60 bilhões em 2009 (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 27).

As circunstâncias econômicas em que o Brasil encontrava-se no início dos anos 2000 permitiram que o estado realizasse um alto investimento na questão habitacional, incluindo a população de baixa renda no mercado legal, dentre eles o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que foi lançado em 2007, com o objetivo de promover crescimento econômico através de massivos investimentos em infraestrutura social, urbana, logística e energética, que suscitaram a manutenção dos empregos e geração de renda.

Contudo, a crise do *subprime*¹¹ que estourou nos Estados Unidos da América, em 2008, foi motivada pela hipótese do colapso hipotecário, e afetou os setores financeiros mais importantes do mundo, inclusive a principal bolsa do Brasil, Bovespa.

A reação do governo brasileiro à crise internacional foi rápida, adotando medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores em dificuldades. Como medida de caráter anticíclico, o governo manteve os investimentos em infraestrutura previstos no âmbito do PAC (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 35).

E, para inflamar a economia, foi lançado, em 2009 o PMCMV, a intenção do programa era mexer em toda a cadeia produtiva da construção civil reaquecendo o mercado para movimentar a economia que vinha crescendo, mas que foi abalada pela crise de 2008, como afirma Amore (2015, p. 15):

O Minha Casa Minha Vida é, na origem, um programa econômico. Foi concebido pelos ministérios de “primeira linha” – Casa Civil e Fazenda – em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, e lançado como Medida Provisória (MP 459) em março de 2009, como uma forma declarada de enfrentamento da chamada crise dos subprimes americanos que recentemente tinha provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeirizada mundial.

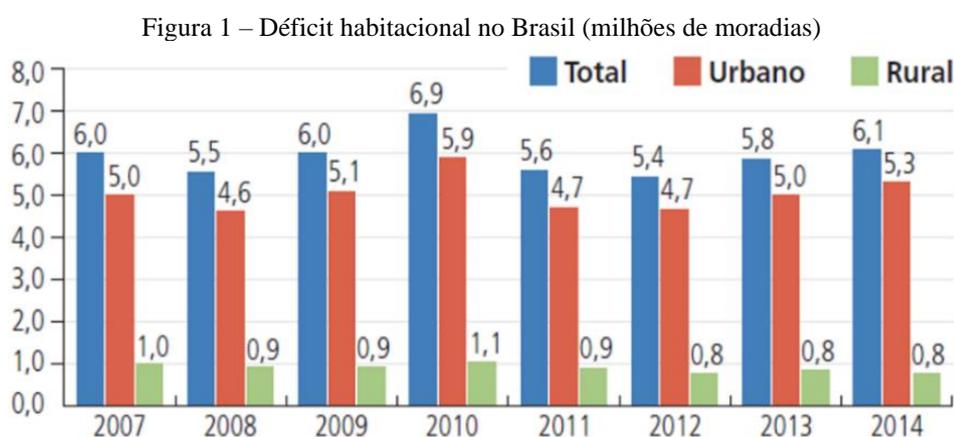
¹¹ O *subprime* em si é uma modalidade de financiamento para pessoas de baixa renda (Rolnik, 2017), já a crise do *subprime* tem início nos Estados Unidos com a explosão da bolha que deu origem a uma crise global (Lavoratti, 2009).

O PMCMV pode ser visto como um financiamento não só aos consumidores, mas ao agente produtor, que busca crédito para a produção habitacional direcionado às faixas de renda pertencentes ao programa (CARDOSO E ARAGÃO, 2013). Com o PMCMV, a financeirização consolida-se e aproxima ainda mais o capital do mercado imobiliário.

Sobre a política habitacional no Brasil, Ferreira (et al., 2019) observa que o PMCMV foi criado para gerar demanda habitacional e impulsionar o mercado financeiro, para esses autores, o programa não propôs solução para os problemas urbanísticos: segregação socioespacial e questão do acesso à terra, apesar de aspirar a reduzir o déficit habitacional, o PMCMV teve sua ação limitada, pois ano a ano a demanda por habitação continuou crescendo.

1.5.2 Déficit habitacional e o Programa Minha Casa, Minha Vida

O resultado da Avaliação de Políticas Públicas identificou dois tipos de demandas habitacionais no Brasil, que são déficit quantitativo e déficit qualitativo. Para esta pesquisa, nos ateremos ao déficit quantitativo, que compõe: habitação precária, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e demasiado adensamento em domicílios alugados. O déficit habitacional quantitativo no Brasil pode ser mensurado na figura 1.



Fonte: Fundação João Pinheiro/Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2013-2014.

Belo Horizonte, 2016.

Nota-se que o déficit habitacional no Brasil é constante e alto, seja no espaço rural ou urbano. Para o Governo Federal, esse déficit seria superado ou diminuído após as iniciativas do PMCMV lançado em 2009, mas o que a figura 1 demonstra é que, mesmo após a implantação do programa e da entrega das unidades habitacionais, o déficit continuou alto.

As Consultorias de Orçamento e Fiscalização Financeira e de Fiscalização e Controle elaboraram um estudo técnico conjunto, em que afirmam que, no momento de sua criação, o

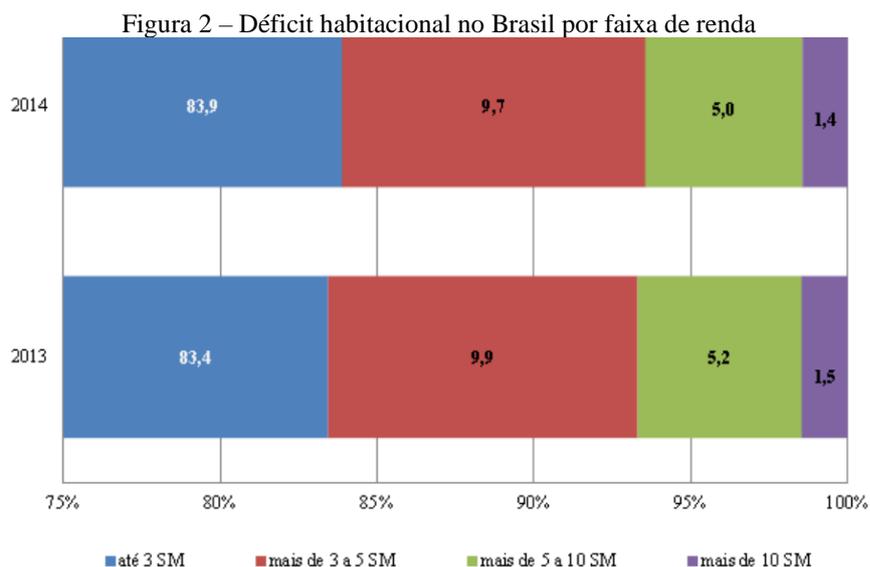
PMCMV tinha, como objetivos principais, a redução do déficit habitacional e o aquecimento da economia em curto prazo, a estratégia do programa era oferecer a aquisição de moradias por financiamento e aplicava-se ao interessado – com renda mensal de até R\$ 4.650,00 –, que visava adquirir uma unidade habitacional nova. A meta inicial do programa relaciona-se com o déficit quantitativo e qualitativo, promovendo a construção, aquisição, requalificação e reforma de dois milhões de unidades habitacionais até 2014.

A pesquisa de Avaliação de Políticas Públicas apresenta o resultado do Balanço do PAC, em que se constata que, até 2016, foram contratadas mais de 4,5 milhões de moradias em 96% dos municípios brasileiros e foram entregues 3,2 milhões de unidades habitacionais para 11 milhões de pessoas.

Os dados tabulados pelo Ministério das Cidades e pela Secretaria Nacional de Habitação mostram que 91% das unidades entregues pelo PMCMV destinaram-se às faixas 1 e 2, com 1.137.547 milhões e 1.820.927, respectivamente, a faixa 3 recebeu 290.198 unidades, totalizando 3.248.672 milhões de habitações entregues. As faixas de renda do PMCMV organizam-se da seguinte forma: Faixa 1 – renda máxima R\$1.800,00; Faixa 1,5 e 2 – renda máxima entre R\$2.600,00 a R\$4.000,00; Faixa 3 – renda máxima entre R\$7.000,00 a R\$9.000,00 (Consultorias de Orçamentos da CD e do SF, 2017).

A faixa 3 – que angariou quase 300 mil unidades residenciais – é composta por um grupo de pessoas que teriam condições financeiras de pagar aluguel ou financiar uma habitação fora do programa, dando mais oportunidades aos que não possuem essa possibilidade, de forma que as 290.198 ou mais casas – se levarmos em consideração que a qualidade construtiva e dos materiais utilizados é maior e agrega maior valor – poderiam ser destinadas às faixas que centralizam maior déficit.

Como resultado da pesquisa sobre o déficit habitacional no Brasil por faixa de renda realizada pela Fundação João Pinheiro, o Estudo Técnico Conjunto aponta que o déficit quantitativo no Brasil concentra-se na população com faixa de renda de até três salários-mínimos. A figura 2 demonstra que essa faixa de renda, em 2014, correspondeu a 83,9% do déficit habitacional urbano.



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, 2013; v. 34, 2014), elaborado pela Fundação João Pinheiro-FJP/ Centro de Estatística e Informações (CEI), disponível em Déficit habitacional no Brasil 2013-2014 (FJP, Belo Horizonte, 2016).

A Fundação João Pinheiro realizou anualmente, entre 2007 e 2015, um estudo sobre o setor habitacional no Brasil, a pesquisa considerou a falta ou inadequação de moradias para cada unidade da Federação, os resultados sobre Mato Grosso encontram-se nas tabelas 1, 2 e 3 apresentadas na sequência.

Tabela 1 – Déficit Habitacional total por situação do domicílio e Déficit Habitacional relativo aos domicílios particulares e improvisados segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2007 a 2015.

Déficit Habitacional em Mato Grosso/ano	Urbano	Rural
2007	57.417	9.449
2008	54.464	13.716
2009	83.368	19.087
2010	97.865	21.024
2011	65.215	4.207
2012	75.671	3.288
2013	92.877	10.269
2014	64.256	8.143
2015	82.863	7.435

Fonte: Fundação João Pinheiro. Organização: a autora, 2020.

Na área urbana, os números demonstram que não houve declínio expressivo apesar da produção em massa de moradias, ao contrário, os anos que apresentam retração são seguidos por anos que revelam aumento, da mesma forma, o déficit habitacional na zona rural cresce e decresce de dois em dois anos. Pode-se relacionar os aumentos na produção com importantes momentos de aquecimento da economia brasileira: o lançamento do PMCMV e a Copa do Mundo. Os anos de 2009 e 2010 foram o período em que a população conheceu e aderiu ao

PMCMV e, em 2013, houve uma valorização devido ao megaevento representado pela Copa do Mundo.

Tabela 2 – Domicílios vagos em condições de serem ocupados e em construção por situação de domicílio segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2007 a 2015*

Domicílios vagos e em construção em Mato Grosso/ano	Quantidade
2007	129.007
2009	124.672
2010	109.699
2011	116.128
2012	88.417
2013	118.762
2014	116.094
2015	123.920

Fonte: Fundação João Pinheiro. Organização: a autora, 2020.

* Não constam dados do ano de 2008

Os dados apresentados expressam que a quantidade de domicílios vagos é superior ao déficit habitacional demonstrado na Tabela 1, porém, para melhor avaliar, precisaríamos analisar se a localização dos domicílios vagos e do déficit habitacional se concentram nas mesmas cidades, contudo não há como negar que havia domicílios vagos que poderiam ter sido ocupados e não foram.

Tabela 3 – Carência de infraestrutura em domicílios urbanos duráveis e percentual em relação aos domicílios particulares permanentes urbanos, segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs), Brasil - 2007 a 2015

Inadequação em infraestrutura em Mato Grosso/ano	Total	Relativo
2007	437.549	65,9
2008	308.898	42,8
2009	490.508	64,2
2010	427.319	56,6
2011	485.527	59,0
2012	403.410	48,7
2013	488.913	55,7
2014	466.111	51,3
2015	364.320	40,1

Fonte: Fundação João Pinheiro. Organização: a autora, 2020.

A Tabela 3 apresenta números preocupantes, pois relata as inadequações em infraestrutura básica como: abastecimento e distribuição de água potável, energia, pavimentação, coleta e tratamento de esgoto, águas pluviais e resíduos, bem como equipamentos urbanos necessários para a realização da vida. Ressalta-se que, se tratando do Brasil, apenas metade da população tem acesso à rede de esgoto, isso significa que quase 100

milhões de pessoas não têm acesso ao serviço e menor é a quantidade de esgoto tratado no país, apenas 46%, segundo o Trata Brasil.

Diante disso, a execução do PMCMV justificava-se nos dados quantitativos de déficit habitacional que concentrava, no ano de 2009 em 72,6% pela faixa de que recebia até 3 SM como exposto anteriormente, e tinha, como meta, construir um milhão de casas em curto prazo, investindo 34 bilhões de reais – 25,5 bilhões oriundos do Orçamento Geral da União e 7,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de um bilhão de reais para o financiamento da infraestrutura urbana a ser distribuído pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) –, para financiamento da cadeia produtiva.

O PMCMV teve, em abril de 2009, através da Lei nº 11.977 o seu início, a chamada fase 1 do programa, que perdurou até 2011 cumprindo o prometido, isto é, a construção de um milhão de unidades habitacionais que haviam sido contratadas. A fase 2, lançada em junho de 2011 e encerrada em dezembro de 2014, teve, como meta, dobrar o número de contratações habitacionais. Nessa segunda etapa do programa, alguns pontos destacam-se como a revisão do limite para as faixas de renda, a inclusão das regras de acessibilidade nas residências – o que gerou aumento do custo das unidades –, 60% como nova taxa de contratações para as famílias de baixa renda – onde se concentra o maior déficit habitacional –, parâmetros de sustentabilidade e admissão de uso misto dos empreendimentos (residência e comércio).

A estratégia de caráter anticíclico produziria empregos no setor imobiliário, o que renderia empregos em outros setores, do projeto à pós-entrega das residências, mobilizando designers, arquitetos, engenheiros, colaboradores, corretores imobiliários, indústria exploradora e produtora de matéria prima para a construção civil, indústria moveleira e de eletrodomésticos.

Uma das diferenças entre as ações do BNH e do PMCMV está na produção habitacional para “as rendas inferiores: 400 mil unidades (40% da meta) deveriam ser destinadas a famílias com renda de até 3 salários mínimos, o que se viabilizaria com o aporte de 16 bilhões de reais em recursos da União (70% de todo o investimento)” (AMORE, 2015, p. 17).

O PMCMV reproduziu o mesmo erro que as práticas vistas no período do BNH, a construção de residências em periferias pouco consolidadas da cidade, em locais sem a infraestrutura necessária que geraram desarticulação com a cidade. Não precisou completar dez anos de lançamento do PMCMV para os impactos começarem a ser sentidos nas cidades, principalmente naquelas que produziram habitações nas franjas e oneram o trânsito com a

incidência do transporte privado e pela falta de infraestrutura necessária imediata e no entorno dos empreendimentos.

O volume de unidades contratadas e entregues e a ideia central do programa consolidaram o PMCMV na política urbana brasileira (Amore, 2015). As ações estatais através do MCMV promoveram subsídios proporcionais à renda das famílias e reduziram juros, gerando maior demanda e produção de habitações.

Cada estado brasileiro recebeu, de forma proporcional, seguindo os resultados de pesquisas sobre o déficit habitacional elaboradas pela Fundação João Pinheiro. O funcionamento do Programa Minha Casa, Minha Vida em Mato Grosso é refletido na tabela 4, que informa as unidades contratadas, as unidades concluídas e o valor contratado para cada faixa de renda.

Tabela 4 – Execução acumulada do PMCMV em Mato Grosso. Posição 31/05/2017

Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
Unidades Contratadas			
49.077	49.311	10.286	108.674
Valor Contratado (R\$)			
2.251.226.719	4.112.502.061	785.305.601	7.149.034.381
Unidades Concluídas			
28.833	44.313	8.710	81.856
Unidades Entregues			
26.303	42.050	5.721	74.074

Fonte: Secretaria Nacional de Habitação. Organização: a autora, 2020.

Os números apresentados na tabela abrangem, em maior quantidade, duas faixas de renda, 1 e 2, as faixas em que o déficit é mais acentuado, porém, apesar da contratação de unidades habitacionais serem próximas, o valor investido é quase o dobro para a faixa 2, fazendo questionar a qualidade arquitetônica e construtiva desses empreendimentos. As faixas de renda 1, 2, 3 e 4 relacionam-se com a renda de quem adquiriu a unidade habitacional. As discussões sobre as faixas serão realizadas ainda neste item.

Os recursos para execução do PMCMV que foi estruturado em subprogramas e faixas de renda, conforme Amore (2015, p.15) salienta, o PMCMV “é, antes de tudo, uma ‘marca’, sob a qual se organiza uma série de subprogramas, modalidades, fundos, linhas de financiamento, tipologias habitacionais, agentes operadores, formas de acesso ao produto ‘casa própria’ – esta sim uma característica que unifica as diferentes experiências”.

A produção habitacional concentrou-se no urbano, mas houve oferta de uma vertente do PMCMV para a produção e reformas em habitações rurais por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), as contratações poderiam ser realizadas por cooperativas, associações, sindicatos, entidades sociais e governamentais.

As faixas de renda orientaram a aplicação do programa, neste aspecto, Amore (2015, p. 19) expõe que “[...] o PMCMV não é “indexado” pelo salário mínimo, o que poderia ter provocado distorções e a exclusão dos mais pobres diante da política de aumento sistemático dos seus valores que tem sido praticada desde 2003. O quadro representado na figura 3, elaborado por Amore (2015), apresenta as fases do programa e as faixas de renda atendidas:

Figura 3 - Faixas de renda do PMCMV por fases

Fase	Faixa	Renda familiar mensal
Fase 1	Faixa 1	Até 1.395,00 reais
	Faixa 2	De 1.395,01 a 2.790,00 reais
	Faixa 3	De 2.790,01 a 4.650,00 reais
Fase 2	Faixa 1	Até 1.600,00 reais
	Faixa 2	De 1.600,01 a 3.100,00 reais
	Faixa 3	De 3.100,01 a 5.000,00 reais

Fonte: Amore, 2015.

Sobre faixa de renda 1, em que se enquadram famílias de menor renda, não se aplicam juros e é permitido o subsídio quase total. Os investimentos são concedidos através do Fundo Garantidor “que é lastreado por recursos da União e permite a eliminação dos seguros no custo do financiamento” (AMORE, 2015, p. 20).

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) viabiliza os recursos oriundos do Orçamento Geral da União e do FGTS para o PMCMV e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) administrado por Prefeituras Municipais e/ou construtoras. A Caixa Econômica Federal é responsável pelo controle do FAR. Sobre o tema, Amore (2015, p. 20) explica que:

A construtora pode apresentar ao órgão financiador a operação completa, com terreno, projetos e licenciamentos, orçamentos e cronogramas. A prefeitura pode disponibilizar terra e promover “chamamentos” para que construtoras apresentem o pacote completo da produção: projetos, licenciamentos e obras.

Para as faixas 2 e 3, é exigido o retorno do valor do financiamento do imóvel somado aos juros, pois os recursos para a execução do PMCMV são garantidos pelo FGTS. O subsídio concedido para a faixa 2 é inversamente proporcional à renda familiar, como aborda Amore (2015, p. 21):

Os níveis de subsídio nos financiamentos operados por esse, que é o principal fundo da política habitacional desde sua criação em 1966, vinham sendo aumentados desde 2004, com a aprovação da resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, mediante aportes orçamentários

aplicados à Faixa 2 de forma inversamente proporcional à renda familiar: quanto menor a renda, maior o subsídio, até o limite da Faixa 2, considerando ainda os subsídios “indiretos” que decorrem de uma variação nas taxas de juros.

Para a faixa de renda entre 0 e 3 salários mínimos, a execução foi realizada através do FAR em um trabalho conjunto entre Prefeitura Municipal, construtora e CEF. Cardoso e Aragão explicam:

[O] que a construtora define o terreno e o projeto, aprova-o junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a CAIXA, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, e sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades. A CAIXA define o acesso às unidades a partir de listas de demanda, elaboradas pelas prefeituras. Os municípios têm como incumbência cadastrar as famílias com rendimento de 0 a 3 salários mínimos, além da participação por meio da doação de terrenos, isenção tributária e desburocratização nos processos de aprovação e licenciamento e também na flexibilização das normas urbanísticas para permitir aumentar os índices de utilização do solo nos empreendimentos do MCMV (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 36).

Outro subprograma que atende a faixa de renda entre 0 e 3 salários mínimos é o MCMV Entidades, em que o financiamento ocorre pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS):

Entidades sem fins lucrativos (cooperativas, associações de moradia, etc.) apresentam projetos à CAIXA, que podem ser (ou não) em parceria com estados e municípios. A CAIXA efetua as análises e, após sua conclusão, envia ao Ministério das Cidades a relação de projetos para seleção. O Ministério das Cidades faz a seleção e reencaminha para a CAIXA que aguarda o envio, pela entidade selecionada, da lista de beneficiários a serem atendidos. A CAIXA efetua a análise de enquadramento dos beneficiários indicados, contrata a operação e acompanha a execução da obra (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 38).

Para a faixa de renda de 3 a 10 salários mínimos com financiamento pelo FGTS a execução do PMCMV realiza-se da seguinte forma:

As construtoras/incorporadoras apresentam projetos de empreendimentos à CAIXA, que realiza pré-avaliação e autoriza o lançamento e comercialização. Após a conclusão da análise e comprovação da comercialização mínima exigida, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. A comercialização é feita pelas construtoras ou através dos “feirões” da Caixa, havendo a possibilidade de que os pretendentes à aquisição consigam uma carta de crédito na Caixa para ir ao mercado buscar uma moradia para aquisição (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 39).

Em resumo, durante a primeira fase, o PMCMV operou em quatro modalidades de investimento: FAR, Fundo de Desenvolvimento Social (Entidades), Programa Nacional de Habitação Rural e FGTS, este último para as faixas 2 e 3. Para a faixa 1, 2 e 3, foram produzidas

400.000, 400.000, 200.000 habitações, respectivamente, entre os anos de 2009 e 2011, oportunizando um investimento de 28 bilhões de reais.

Ao longo da segunda fase, o PMCMV recebeu recursos de cinco modalidades: FAR, Fundo de Desenvolvimento Social (Entidades), Programa Nacional de Habitação Rural, Oferta pública e FGTS, o último, novamente, para as faixas 2 e 3. As unidades contratadas e entregues, entre 2011 e 2014, chegaram a 2.000.000, divididas entre faixa 1, 2 e 3 com 1.200.000, 600.000 e 200.000, respectivamente, somando 125 bilhões de reais em investimentos (Amore, 2015).

Para cada faixa de renda e tipo de empreendimento, há um valor de unidade habitacional e subsídio máximo definido pelos padrões de cada região. Para as regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, os valores máximos das unidades habitacionais podem chegar a R\$ 130.000 mil reais e os subsídios variam entre R\$ 2.000 e R\$ 23.000 mil reais; aos municípios com mais de 500 mil habitantes, regiões metropolitanas, capitais e aos municípios do entorno, as unidades habitacionais podem chegar a R\$ 100.000 mil reais e os subsídios alternam-se entre R\$ 2.000 e R\$ 17.000 mil reais; aos demais municípios, os valores podem chegar a R\$ 130.000 mil reais e os subsídios a R\$ 13.000 mil reais (Cardoso e Aragão, 2013).

Sobre o PMCMV, Volochko afirma que:

Através do Programa MCMV, o Estado viabiliza a reprodução imobiliária e financeira facilitando a valorização e a produção de fragmentos espaciais de áreas metropolitanas periféricas e assegurando a continuidade das estratégias privadas. A condição de pobreza e em parte de déficit habitacional é então amarrada pelo Estado à acumulação capitalista, que fica assim cada vez mais encarregada da produção da urbanização. Com o Programa MCMV, o Estado canaliza os recursos públicos para aquela produção/acumulação capitalista ocupada com a satisfação de parte das necessidades da reprodução da força de trabalho: a moradia, mas sobretudo para reproduzir os capitais presentes na sua realização como mercadoria (VOLOCHKO, 2018, p. 113).

Apesar de todos os investimentos realizados para facilitar o acesso da população à casa própria por meio do PMCMV, verifica-se com esses dados que o déficit habitacional não diminuiu e que, segundo as tabelas apresentadas, há muitos brasileiros que vivem em situação de inadequação de infraestrutura e sem habitação digna, direito básico regulamentado na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade de 2001.

Apoiados em estudos de Royer (2009), Ferreira (et al., 2019) sugerem que a aplicação dos recursos recebidos pelo PMCMV constituíam em uma estratégia para

[...] introduzir mecanismos de mercado na gestão das políticas de desenvolvimento urbano. No entanto, a redução da política ao discurso financeiro resulta em uma financeirização da política de habitação, acarretando prejuízo em relação à universalização do acesso à moradia (ROYER apud FERREIRA et al., p. 14).

Assim, ocorre o aquecimento da economia e os preços disparam resultando na segregação e nas desigualdades sociais.

Cardoso e Aragão (2013) sintetizam as críticas recebidas pelo PMCMV: a localização dos empreendimentos, os privilégios concedidos ao setor privado, o não enfrentamento da questão fundiária, a grande escala dos empreendimentos, a qualidade arquitetônica e construtiva, a descontinuidade das ações do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, a desigualdade entre a distribuição de recursos.

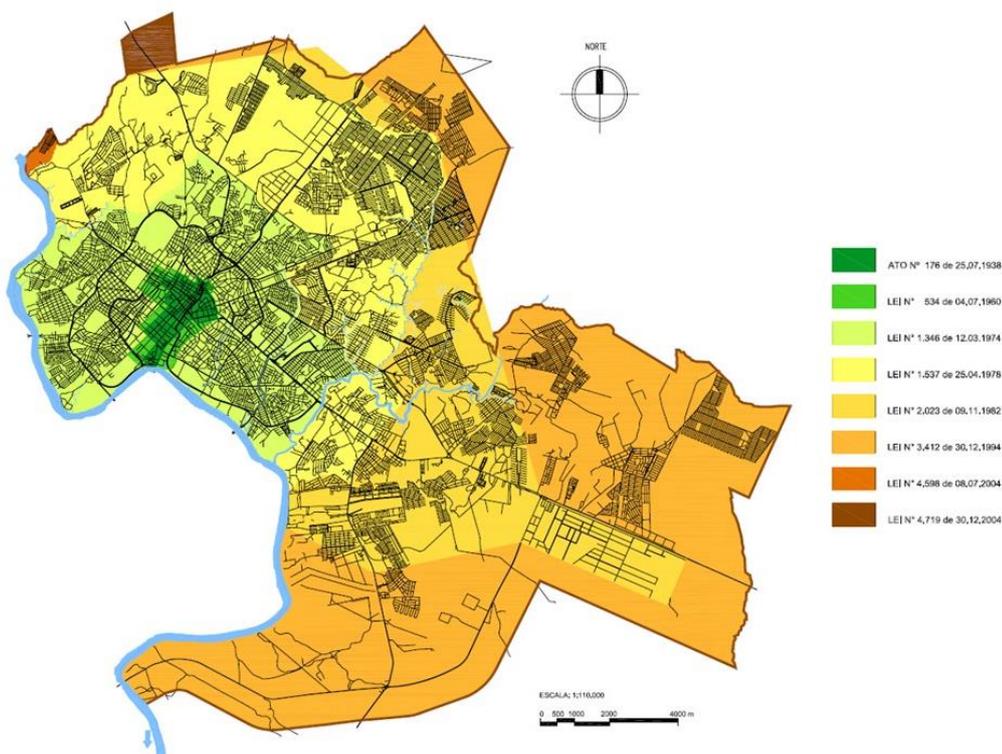
As críticas reforçam que o programa é um projeto econômico (que atende aos interesses econômicos de reprodução e acumulação do capital), e não somente habitacional como é informado pelo governo. A oferta de habitações¹² não supriu o déficit como demonstrado nas tabelas 1 e 4. Há como refutar dois argumentos: falta de terras – pois no momento em que o programa foi lançado havia e ainda há grande oferta de espaços vazios na malha urbana consolidada e nas franjas da cidade, onde empreendimentos foram implantados –, e imóveis vazios na cidade, que poderiam abrigar uma nova função social, confirmando, assim, que o MCMV foi um programa meramente econômico e não habitacional.

¹² A relação entre o PMCMV e os condomínios da área de estudo desta pesquisa serão discutidos no item 3.1.

2. EXPANSÃO URBANA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM CUIABÁ

Entre os anos de 1938 e 2004, o perímetro urbano da cidade de Cuiabá foi alterado e ampliado oito vezes, desde os meados do século XX, a cidade expandiu-se desordenadamente, criando vazios urbanos que estimulam a especulação imobiliária e prejudicam o pleno desenvolvimento da cidade, como demonstra a figura 4. Os terrenos próximos às áreas que se desenvolviam rapidamente ganharam infraestrutura e, naturalmente, tornaram-se mais caros em relação aos terrenos localizados nas franjas da cidade, que, em alguns casos, ainda não receberam infraestrutura.

Figura 4 – Evolução do perímetro urbano de Cuiabá



Fonte: Cuiabá, Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (2007).

O crescimento da cidade foi gradativo, ocorrendo lentamente até meados do século XX, quando Cuiabá recebeu a Política de Ocupação da Amazônia Legal, que estimulou seu crescimento através de incentivos fiscais e créditos concedidos pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), que subsidiou a interiorização do estado de Mato Grosso e construiu eixos rodoviários importantes para o estado (LAMONICA, 1997). Com o incentivo à ocupação do Centro-Oeste, as cidades do interior mato-grossense são criadas por urbanizadoras e desenvolveram-se por meio do agronegócio, a capital reafirmou-se como centro comercial e de serviços.

A partir da década de 1960, a malha urbana de Cuiabá começou a crescer para além do núcleo inicial da cidade à medida que a população aumentava, o processo intensificou-se com a implantação da Universidade Federal de Mato Grosso e com o asfaltamento da Avenida Fernando Corrêa da Costa (Romancini, 2011). Na década de 1970, a população alcançou 100 mil habitantes, sendo que, no início desta década, havia sido projetada e criada a avenida perimetral e logo, em 1974, o perímetro urbano ultrapassou a via perimetral, quando inúmeros empreendimentos e loteamentos surgiram e contribuíram para a acelerada expansão urbana e, em pouco tempo, a perimetral conhecida como Miguel Sutil tornou-se uma avenida estrutural da cidade. Romancini (2011) relembra que, no ano de 1977, no sentido da Avenida Fernando Corrêa da Costa, houve a implantação do Distrito Industrial.

Logo, a cidade espraiou-se e ocupou novas áreas próximas à Universidade Federal de Mato Grosso na região leste e ao Centro Político Administrativo – que recebeu as sedes dos órgãos estaduais e federais –, na Região Administrativa Norte, entre o centro e esses importantes empreendimentos, surgiram grandes áreas não ocupadas, intensificando a especulação imobiliária.

A produção habitacional ficou a cargo da Companhia de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso (COHAB-MT), uma sociedade de economia mista que integrava o Sistema Financeiro de Habitação, estabelecida em 1965 e que implantou 140 Conjuntos Habitacionais atendendo aproximadamente 46 mil famílias, assim como planejou e executou a construção de equipamentos urbanos.

Seguindo as diretrizes do BNH, o governador de Mato Grosso, Fernando Correa da Costa, criou a Companhia de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso (COHAB-MT) para a construção de moradias em várias cidades do estado, a COHAB-MT foi criada juridicamente pela Lei Estadual nº 2.408, em 1965, como uma sociedade de economia mista com o objetivo de promover estudos sobre a habitação popular, planejamento e execução de soluções encontradas. A companhia resistiu à extinção do BNH em 1986 e continuou operando até 1996, quando também foi extinta.

Os conjuntos habitacionais empreendidos em Cuiabá, entre as décadas de 1960 e 1990, assentaram 112.305 pessoas em 22.461 residências nos conjuntos Cidade Verde, Nova Cuiabá, Grande terceiro, CPA 1, São Gonçalo, CPA 2 e 3, Tijucal, PROFILURB São Gonçalo, São Gonçalo, Presidente, Res. Trabalhadores, CPA 4, Vila Real, Itapajé e Industriário. Durante a sua atuação, houve também programas de autoconstrução, executados pelo Poder Público e pela comunidade com recursos advindos do BNH: PROFIBURB, PROMORAR e João de Barro.

Em meados de 1970, com a intervenção do Poder Público foi destinada uma área para a instalação do Centro Político Administrativo com o objetivo de alocar órgãos públicos, federais, estaduais e municipais. Uma parte dessa área foi destinada para a habitação popular, o Conjunto Habitacional do CPA 1, 2, 3 e 4. As áreas que se encontravam nas proximidades dos conjuntos habitacionais do CPA foram ocupadas por novos loteamentos: Jardim Brasil, Jardim Florianópolis, Jardim Vitória, Centro América I e II, Jardim Itapuã, Jardim União, Águas Nascentes, Tancredo Neves, Três Poderes, Vila Nova, Vila Rosa, Novo Mato Grosso II e Três Lagoas, constituídos por 9.421 lotes.

Segundo Aquino (2009), não há registro das primeiras ocupações em Cuiabá, mas se sabe que, antes de grandes avenidas serem criadas, já havia o movimento de ocupações em Cuiabá, contabiliza-se que, até a década de 1970, houve 28 ocupações, seguidas por 20 na década de 1980 e 26 entre 1990 e 2003.

Dentro das ações da COHAB-MT, estava a regularização fundiária urbana de loteamentos em áreas de invasão, tendo sido regularizados 25.710 lotes em Cuiabá e, em conjunto com a Prefeitura Municipal, alguns serviços de infraestrutura e equipamentos urbanos foram instalados. Dentre os loteamentos legalizados, destacam-se: Jardim Florianópolis 1 (1.700 lotes), Jardim Florianópolis 2 (237 lotes), Jardim União (1.585 lotes), Jardim Vitória (2.434 lotes), todos próximos da área de estudo.

No período de 1978-1979, o perímetro urbano foi ampliado, por meio de lei complementar que delimitou as áreas urbanas e de expansão urbana, naquele momento, o perímetro urbano estendeu-se na Região Administrativa Oeste, Leste e Norte. Ressalta-se que, através dessa lei, a área aqui estudada encontrava-se dentro dos limites urbanos de Cuiabá, contudo a ocupação na região iniciou seu processo na década de 1980 com bairros às margens da rodovia Helder Cândia (MT-010) e somente em 1997 a área estudada é denominada como Área de Expansão Urbana. Esta pesquisa aponta para a apropriação do espaço em áreas de expansão urbana pelos proprietários de terra a fim de obter lucro, seguindo a lógica capitalista com a acumulação de terras à espera de valorização, para então tornar o espaço uma mercadoria.

De acordo com Corrêa (2003), a importância e o valor concedido a uma área podem ser modificados com o tempo, por meio da política, cultura ou economia. Isso é claramente aplicado e planejado nas cidades atualmente, conhecido como especulação imobiliária, ato de esperar que uma área valorize-se para aumentar o preço, como é o caso em Cuiabá, sobretudo, na área estudada, onde encontram-se empreendimentos para diversas classes econômicas.

A cidade de Cuiabá cresceu demasiadamente devido aos loteamentos, empreendimentos fechados e conjuntos habitacionais de forma espontânea ou induzida resultando em 115 bairros, segundo a Lei de Abairramento n.º 3.723 de 1997 (CUIABÁ, 2013).

A Lei que definiu o perímetro urbano da cidade foi instituída em 1938, a partir daquele momento e até 2004, houve oito alterações que consistiram em ampliação e readequação do perímetro, como se pode ver na figura 5, que apresenta a tabela de Evolução do Limite do Perímetro Urbano de Cuiabá. O ano de 2007 trouxe um importante marco para a legislação de Cuiabá ao implantar o Plano Diretor e proibir qualquer alteração do perímetro urbano por dez anos.

Figura 5 - Evolução do Perímetro Urbano de Cuiabá

Ano	Lei n.º	Área (km²)	Acréscimo (km²)	Variação %	População Urbana	Variação %	Densidade hab/ha
jul/1938	Ato 176	2,59	-	-	-	-	-
jul/1960	534	4,50	1,91	73,75	45.875	-	101,94
mar/1974	1.346	48,45	43,95	976,67	122.284	166,56	25,24
abr/1978	1.537	104,98	56,53	116,68	164.896	34,85	15,71
nov/1982	2.023	153,06	48,08	45,80	222.303	34,81	14,52
dez/1994	3.412	251,94	98,88	64,60	420.044	88,95	16,67
dez/2003	4.485	256,31	4,37	1,73	517.193	23,13	20,18
jul/2004	4.598	252,58	-3,73	-1,46	531.504	2,77	21,04
dez/2004	4.719	254,57	1,99	0,79	531.504	0,00	20,88
jan/2007	150*	254,57	0,00	0,00	576.855	8,53	22,66

* Lei Complementar nº. 150/2007.

Fonte: Cuiabá, 2007.

Considerando a área de Cuiabá, 254,57 km² e a população urbana na última estimativa do IBGE (2020), que soma 618.124 habitantes, a densidade hab/ha de Cuiabá aumentou de 22,66, em 2007, para 24,28, em 2020. O resultado aponta que há aproximadamente 24,28 habitantes para cada quilômetro quadrado, ou seja, devido à sua extensão a taxa de densidade habitacional sinaliza um cenário de baixíssima ocupação na cidade de Cuiabá.

Todas as alterações do perímetro urbano indicam um valor baixo na taxa de densidade habitacional em consequência do crescimento no índice populacional. Nas décadas de 1980 e 1990, o poder público em nível municipal e estadual construiu núcleos habitacionais alguns fora do perímetro urbano na Região Administrativa Norte e na Região Administrativa Sul, – como foi o caso do Pedra 90 com aproximadamente oito mil lotes que por se localizarem fora do perímetro urbano, não poderiam ser regularizados –, com a primeira Lei do Plano Diretor de Cuiabá, em 1992, foi determinada a ampliação do perímetro urbano para incorporar as novas

áreas que foi efetivada dois anos mais tarde através da Lei 3.412 (Cuiabá, 2007). Por meio da referida lei, glebas foram incluídas na zona urbana e passaram a fazer parte das áreas de expansão urbana, ou seja, as áreas de expansão urbana encontravam-se, então, na zona urbana de Cuiabá.

Para o reassentamento de moradores que habitavam em áreas de risco de inundação, em 2003, foi definida a construção do Núcleo Habitacional do Sucuri em uma área contígua à zona urbana, ou seja, mais uma vez uma implantação fora do perímetro urbano. No entanto, a ampliação não contemplou a área do Sucuri, a justificativa dada pelo Poder Público Municipal foi que ocorreu um equívoco. A respeito desse “equívoco”, Silva (2016) assim se refere:

O que é denominado “equívoco” pelo poder público municipal pode ser considerado como a atuação legal do Estado atendendo interesses particulares. Primeiro, o Estado construiu um conjunto habitacional fora do perímetro urbano, depois, para reparar o “equívoco”, inclui no perímetro urbano uma área que não era a mesma do núcleo habitacional. Um “equívoco” que trouxe benefícios para os donos de terras da referida área, que posteriormente se associam a empreendedores imobiliários e implantam condomínios horizontais, com áreas superiores a 30.000 m² (...) Entende-se assim, que o motivo que levou à incorporação dessa área à macrozona urbana, foi o atendimento a interesses de proprietários de terras rurais, que queriam transformá-las em terras urbanas (SILVIA, 2016, p. 92).

Em 2004, entre revogação e sanção de um novo perímetro no período de quatro meses, a macrozona urbana de Cuiabá passou para 254,57 km², sem aprovação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e sem embasamento técnico. Em suma, o Estado, na esfera municipal, teve o papel de transformar áreas rurais em áreas urbanas, atendendo, especialmente, aos interesses dos empreendedores imobiliários que implementam loteamentos e condomínios nas franjas da cidade. De acordo com Pádua (2018, p.146), o movimento de alterar a configuração inicial das áreas apresenta a produção de uma “nova sociabilidade”, retratando outro tipo de apropriação da cidade gerido pelo mercado imobiliário, uma vez que viabiliza a segregação “como fenômeno revelador dos conteúdos da produção do espaço” e a autossegregação “como desejo de consumo”.

Nos loteamentos fechados em Cuiabá, devido ao investimento empregado e ao padrão dos empreendimentos, há o que Botelho (2005, p. 307) denomina de “capital monopolista”, que homogeneiza e fragmenta o espaço intramuros, diminuindo as relações e as trocas com o que está fora dos muros, criando as ilhas no urbano. “Mas são ilhas com uma arquitetura bem característica e com uma padronização socioeconômica que exclui como usuários as camadas da população de rendimentos médios e baixos”.

Percebe-se que a classe média e média alta movimenta-se pela cidade por escolha e não por imposição do mercado e da especulação imobiliária. Quem decide viver em condomínios verticais consegue espaço nas proximidades das centralidades (centro urbano, centro político e administrativo, shoppings centers), que são regiões bem localizadas e acessíveis por meio de avenidas e do transporte individual; quem prefere habitar em condomínios e loteamentos fechados, encontra-os a alguns quilômetros de distância das centralidades, mas dentro da cidade, como é o caso dos loteamentos fechados da Região Administrativa Leste no entorno do Parque Tia Nair, em outros casos, há o deslocamento para as franjas da cidade, como se vê na Região Administrativa Oeste, que, apesar de estar na periferia da cidade, tem as distâncias vencidas pelo transporte individual.

Nas cidades brasileiras, o automóvel individual é o principal meio de transporte urbano, a cidade é feita para os carros e percebe-se isso porque alguns acessos são difíceis ou não são possíveis pelo transporte público coletivo, principalmente em bairros constituídos por loteamentos e condomínios fechados. Em contrapartida, a população de baixa renda, que depende do transporte coletivo, habita cada vez mais a periferia da cidade e, para deslocar-se até o trabalho, perde uma ou duas horas no trajeto. Neste sentido, o automóvel é um elemento segregador, ademais, outro meio claro de segregação é a especulação imobiliária, uma vez que a especulação determina o preço de um imóvel, quanto mais próximo das centralidades ou com maior infraestrutura, mais alto é o valor agregado. Em Cuiabá, as áreas com menor valor agregado são as áreas destinadas para a expansão urbana que têm sido ocupadas e transformadas, mesmo com o alto índice de vazios urbanos espalhados pela malha consolidada, portanto o ideal seria justamente a ocupação de áreas de expansão urbana após a ocupação dos vazios urbanos.

A valorização imposta aos vazios urbanos relaciona-se diretamente com a preservação aos interesses do capital. Os valores da terra nos vazios urbanos são mais elevados que as terras em áreas de expansão urbana devido à localização e presença de infraestrutura básica, pois são lotes estrategicamente situados nas áreas consolidadas.

Para Clemente, Silveira e Silveira (2011), os vazios urbanos são espaços que não possuem ocupação ou uso adequado, que se localizam em áreas urbanizadas, consolidadas e que detenham infraestrutura urbana, desse modo, o termo vazio urbano refere-se aos lotes e/ou glebas vagas e a edifícios subutilizados.

Por ser tratar de um termo que permite diversos entendimentos, os autores (op. cit.) estruturaram o termo vazio urbano em duas categorias: imóvel subutilizado e vazio urbano,

ambos constituídos por lotes e edificação. Na categoria **imóvel subutilizado**, no quesito lotes, foram considerados os lotes parcialmente utilizados e estacionamentos e para o quesito edificação, classificam-se edificações parcialmente ou temporariamente utilizadas. Na categoria **vazio urbano**, para o quesito lotes, considera-se: lotes não-ocupados, desocupados, vagos e construções interrompidas na fase de fundação, no quesito edificação, constituem-se as edificações não-utilizadas, sem uso e em ruínas.

Entende-se, portanto, que o termo “vazio urbano” relaciona-se com a falta de uso ou função social e econômica. O vazio urbano é um espaço à espera de ocupação futura e que promove a especulação imobiliária, seja em configuração de gleba, lote ou edifício. A especulação imobiliária nas áreas de vazios urbanos resulta na expansão urbana que produz uma cidade dispersa e fragmentada, eleva os custos no processo de urbanização de novas áreas e aumenta a dependência do automóvel individual.

A não utilização de lotes vazios e de edifícios subutilizados é desfavorável para o planejamento urbano da cidade, no entanto, devido à valorização, é vantajoso aos proprietários, visto que impõe reserva de valor, aumentando a especulação imobiliária e estimulando a ocupação em áreas de expansão urbana, haja vista que, nessas áreas, concentram-se os “bancos de terras” com valores menores e dimensões maiores que as terras de vazios urbanos encontrados na malha urbana consolidada. Logo, o mercado imobiliário implanta, em áreas de expansão urbana, seus empreendimentos destinados as mais variadas faixas de renda e os vazios urbanos vão se valorizando.

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) e o Plano Diretor de Cuiabá (CUIABÁ, 2007) nada trazem sobre os vazios urbanos diretamente, mas tratam acerca da função social sobre a propriedade urbana, de modo que atendem as necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Barros, Carvalho, Montandon (2010) ressaltam que os instrumentos relativos à habitação podem auxiliar na regularização de áreas ocupadas e vazias para a habitação de interesse social, ao implementar os projetos de habitação de interesse social em áreas dotadas de infraestrutura que estão vazias ou ociosas, o Poder Público evita a ocupação das periferias na cidade.

Para conter a formação e o aumento dos vazios urbanos, o Estatuto da Cidade, em seu artigo 5º, indica o Plano Diretor para determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, e, assim, instituir a função social da propriedade para impedir a especulação imobiliária nesses espaços vazios,

contudo, esse instrumento deve ser transformado em legislação, ter prazo e extensão determinada para que tenha validade.

A manutenção de terrenos vazios ou ociosos, inseridos na área urbanizada, à espera de uma valorização futura que beneficia apenas seus proprietários, diminui os espaços disponíveis na cidade para a moradia e as atividades econômicas necessárias para o desenvolvimento de toda a sociedade, especialmente para os grupos economicamente vulneráveis (BARROS, CARVALHO, MONTANDON, 2010, p. 97).

O artigo 7º trata sobre o IPTU progressivo no tempo, um instrumento do Estatuto da Cidade significativo para o cumprimento do direito à cidade, sendo que, por meio dele, os proprietários que foram notificados e não cumpriram os prazos instituídos para o parcelamento, edificação ou utilização compulsória pagarão o imposto calculado por uma porcentagem de valor de mercado do imóvel. Essa penalidade pode aumentar progressivamente sobre os imóveis, pois compreende-se que a falta de função social no imóvel dá-se para a valorização através da especulação imobiliária.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá de 2007, no presente momento em processo de revisão, abrange e estabelece diretrizes em seu artigo 4º sobre a política de desenvolvimento urbano e rural do município, sobre a função social da propriedade; sobre as políticas públicas do município, sobre o plano urbanístico-ambiental e sobre a gestão democrática e compartilhada. O artigo 5º pontua o direcionamento que o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá (PDDE) segue: promoção da qualidade de vida à população, justiça social e redução de desigualdades sociais e regionais, inclusão social (ao acessar bens, serviços e políticas sociais), direito à cidade (à terra urbana, à moradia, à infraestrutura, ao saneamento ambiental, ao transporte, ao trabalho, lazer e serviços públicos), respeito às funções sociais da cidade, entre outros. No artigo 9º, dentre as diretrizes gerais, destaca-se a promoção do ordenamento territorial por planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano para preservar-se contra o uso excessivo ou indevido sobre a infraestrutura urbana e do uso especulativo da terra como reserva de valor (CUIABÁ, 2007).

No discurso, nota-se uma preocupação e há apontamentos e citações sobre justiça social, direito à cidade e ao cumprimento das funções sociais respaldados no Estatuto da Cidade e em seus instrumentos. O que se vê na cidade ao longo desses 14 anos sem um novo Plano Diretor é que, em alguns casos, ocorre exatamente o contrário do que preconiza o PDDE regulamentado em 2007. O que se percebe é que o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá

não foi elaborado para ser colocado em prática. O interesse coletivo e o bem-estar social da população continua sendo desrespeitado, os instrumentos elaborados pelo Estatuto da Cidade e citados no PDDE não foram regulamentados pela Câmara Municipal, ou seja, não há validade. O mercado imobiliário está acima das leis e não há cumprimento do direito à cidade.

Silva (2011) relembra que, em Cuiabá, houve alterações no perímetro urbano que beneficiaram a produção do espaço na Região Administrativa Oeste entre os anos de 2003 e 2004, empreendimentos foram edificados na área de expansão urbana, mesmo havendo espaços que não estão cumprindo sua função social. Silva (2016, p. 61), ademais afirma que:

No que se refere aos atos e leis que definiram o perímetro urbano, destacamos as três últimas: a de 2003, e as duas de 2004, pois as áreas que elas anexam ao perímetro urbano abrigam um número expressivo de empreendimentos imobiliários residenciais voltados à fração de classe que detém alto poder aquisitivo, no jargão imobiliário, o consumidor AA. Os empreendimentos compreendem condomínios horizontais e condomínios verticais, que materializam uma produção do espaço urbano que segue a lógica capitalista (SILVA, 2016, p. 61).

Não havia necessidade de aumentar o perímetro urbano e investir o dinheiro público em infraestrutura urbana, pois havia áreas na cidade em que os projetos poderiam adequar-se, ou seja, esses empreendimentos deveriam ter sido instalados em áreas que já possuem infraestrutura urbana e que não causariam especulação imobiliária com o espraiamento da cidade.

Neste sentido, segundo Fraporti (2019, p. 57), o perímetro urbano da cidade deve vincular-se à “política de controle da expansão e do uso e ocupação do solo urbano para evitar a expansão urbana sobre áreas inadequadas; evitar vazios urbanos e especulação imobiliária”.

O acesso à habitação e à infraestrutura não alcançou a todos na cidade – e será que um dia alcançará? –, a população mais pobre ainda ocupa, em alguns casos, ilegalmente, constrói suas próprias casas dentro de suas limitações financeiras e não consegue financiamento por ter trabalho informal ou baixa escolaridade. O pobre habita onde a cidade ainda não chegou, em lugares afastados do centro, do seu local de trabalho, dos espaços públicos de lazer.

Dentre as dinâmicas na produção do espaço, destacam-se 1) a ampliação da malha urbana que promove a dispersão, a fragmentação e a desigualdade social – como se percebe na ampliação do perímetro urbano de Cuiabá e na instituição de bairros fora do perímetro urbano, caso do bairro Pedra 90 –, 2) a fragmentação que recai sobre outros espaços da cidade, visto

que há uma separação seguindo atividades características como o distrito industrial e as ruas de comércio: rua das óticas, rua das noivas.

Uma cidade polinucleada possibilita acesso facilitado aos espaços urbanos e ao consumo de bens e serviços enquanto, em uma cidade dispersa, a desigualdade pode ser medida em vários sentidos, destacando-se dois: o acesso aos espaços e a mobilidade urbana – longas distâncias dificultam o acesso e o transporte insuficiente e ineficiente. Visto que Cuiabá é dividida por regiões administrativas, os equipamentos urbanos e de lazer deveriam ser implantados em todas as regiões administrativas, para evitar grandes deslocamentos, possibilitar o acesso a eles e o cumprimento da cidade como direito.

Neste sentido, a desigualdade consolida-se através dos diferentes padrões de construções residenciais, do acesso à infraestrutura, aos equipamentos urbanos, aos espaços públicos, aos bens e serviços oferecidos na cidade. Esse fenômeno que pode ser notado na área de estudo e nos bairros do entorno imediato, onde se vê, de um lado, o acesso à infraestrutura, bens, serviços, à legalidade, de outro, a ilegalidade, ausência e/ou precariedade, quando muito, do acesso à infraestrutura e aos equipamentos urbanos, bens e serviços.

A parte da população que é excluída do mercado formal de habitação e sem dispor do direito à cidade, o que é regido pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, encontra como alternativa a ocupação de periferias e a autoconstrução como forma de acessar uma das principais necessidades do ser humano: a moradia.

A autoconstrução é o acesso à moradia por meio de seus próprios recursos, podendo envolver mão de obra própria ou contratada, não contando com o auxílio técnicos de arquitetura e engenharia com o projeto arquitetônico, estrutural, hidráulico e elétrico, sem cumprimento ao código de obras e outras legislações vigentes.

Enquanto os empreendimentos produzidos pelo mercado imobiliário já nascem regularizados e com toda a infraestrutura urbana necessária, pois recebem investimentos do setor privado, os bairros do entorno permanecem em sua totalidade desprovidos da mesma infraestrutura, caracterizados com baixa renda, baixa escolaridade, alta incidência de violência e altos índices demográficos.

Como o mercado legal é inacessível para a população de baixa renda, as ocupações nessas áreas representam a expansão pelo viés urbano e a única saída para essas famílias. Segundo Maricato (2010, p. 9), “ninguém vive ou se reproduz sem um abrigo”, a falta de acesso ao mercado imobiliário legal faz o homem ocupar áreas ambientalmente frágeis, distantes do centro urbano, do seu local de trabalho, áreas sem infraestrutura e equipamentos urbanos que

prezam os direitos básicos instituídos na Constituição Federal de 1988. Na procura por uma habitação, a população de baixa renda ocupa áreas que não são valorizadas pelo mercado imobiliário e tornam-se a alternativa para a referida população.

A retenção de terras ociosas nas cidades é parte estrutural desse modelo que combina: mercado restrito e frequentemente luxuoso, lucro especulativo, ausência de políticas sociais em escala significativa (isto é, uma escala que vá além das festejadas *best practices*), escassez de moradia, segregação e informalidade [que espelha e reproduz as características da sociedade desigual] (Maricato, 2010, p. 8, grifo no original).

Próximo da área de estudo, encontram-se os bairros Jardim Vitória, Jardim Florianópolis e Jardim União que fazem parte da Região Administrativa Norte. Neles, o processo de ocupação iniciou-se nas décadas de 1980 para o primeiro bairro e década de 1990 para os demais. A regularização ocorreu em 1992 para os primeiros bairros e, em 2007, para o último. Destaca-se que, na década de 1990, houve ainda a construção de condomínios horizontais na área de expansão urbana: Jardim Vitória A e Jardim Vitória B, a entrega das chaves realizou-se em 2001 (CUIABÁ, 2010).

Na Região Administrativa Oeste, na área de expansão urbana e nas proximidades da área de estudo, há somente o Jardim Ubirajara caracterizado como bairro como autoconstruído, tendo seu início como assentamento informal na década de 1980. Os outros surgiram por ações do poder público como o Núcleo Habitacional Milton Figueiredo – resultado de uma remoção do assentamento informal Águas Nascentes que ocorreu na década de 1990, mas que só foi reassentado em 2008 –, ou pelo mercado imobiliário que produziu o espaço na área de expansão urbana (*Ibid.*, 2010).

A regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda fundamenta-se no inciso XIV do Art. 2 do Estatuto da Cidade, que sugere a análise das normas de urbanização e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (1979). É do interesse do Poder Público Municipal regularizar essas áreas, apesar da situação socioeconômica da população, pois, a partir desse momento, pode ser aplicado o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Analisando a tabela da Planta de Valores Genéricos de Cuiabá aprovada em 2019 e que foi aplicada em 2020, identificou-se o preço do metro quadrado (m²) cobrado nos bairros e nos empreendimentos.

Na área de estudo e em seu entorno, incidem os seguintes valores por m²: R\$ 49,85 ao longo da Rodovia Emanuel Pinheiro e R\$ 83,08 em toda a extensão da Rodovia Helder Candia; para os bairros da Região Administrativa Norte: Jardim Vitória R\$ 83,08, R\$ 49,85 e R\$ 33,23, para o Jardim Florianópolis R\$ 41,54 a R\$ 33,23; na área de expansão urbana da Região

Administrativa Norte: R\$ 66,46 para os condomínios residenciais Jardim Vitória A e B. Para os bairros da Região Administrativa Oeste, Jardim Ubirajara R\$ 83,08, R\$ 49,85 e R\$ 33,23; para a expansão urbana da Região Administrativa Oeste contabilizam-se os valores de: R\$ 332,32 para os Condomínios Florais Cuiabá, Florais dos Lagos, Florais do Valle, R\$ 249,24 Condomínio Residencial Granville, R\$ 249,24 Condomínio Residencial Country Club, R\$ 49,85 para o loteamento Parque Residencial Nações Indígenas e para os Núcleos Habitacionais Milton Figueiredo e Sucuri, por outro lado, para os outros empreendimentos, não há apontamento de valor por metro quadrado.

Considerando que o valor cobrado relaciona-se com o padrão da rua e com o metro quadrado do terreno ou das frações ideais, o alto valor incide sobre os empreendimentos que dispõem não só de infraestrutura urbana, mas também de espaços para lazer, contemplação e esportes.

De modo geral, o metro quadrado mais caro de Cuiabá recai sobre o trecho entre a Avenida Miguel Sutil e Avenida Vereador Juliano Costa Marques, e entre Avenida Getúlio Vargas e Avenida Dom Bosco – R\$ 2.824,69 –, e da Região Administrativa Oeste, o Bairro Popular varia entre R\$ 830,79 a R\$ 249,24 pelo metro quadrado (Cuiabá, 2020).

2.1 O ESPAÇO COMO MERCADORIA EM CUIABÁ

O espaço e a sociedade estão em constantes transformações, novas dinâmicas são inseridas na produção urbana da cidade. Novos empreendimentos estão sendo construídos em terrenos com grandes dimensões em áreas consolidadas na malha urbana ou nas franjas da cidade, seguindo tecnologias arquitetônicas e da construção civil que possibilitam entre três ou quatro anos a entrega dos empreendimentos com infraestrutura, elementos de segurança, equipamentos de lazer e oferta de serviços que dão suporte para a reprodução social.

Entre os empreendimentos, estão os residenciais, comerciais, empresariais e institucionais, que, em alguns casos, são contíguos ou dividem o mesmo espaço como ação independente do setor imobiliário ou induzido pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (1979), como o caso da Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Cuiabá, que institui a construção de empreendimentos comerciais próximos aos residenciais – Art. 128: “Em condomínios com mais de 400 (quatrocentas) unidades habitacionais autônomas deverão ser previstas áreas comerciais e de serviços para atendimento local, compatíveis com a legislação do Uso e Ocupação do Solo para a Zona em que estiverem inseridas” (CUIABÁ, 2015).

De acordo com Romancini (2011, p. 41), uma nova morfologia urbana surgiu em Cuiabá a partir da década de 1990, os condomínios e loteamentos fechados “revela[m] a segregação socioespacial e a ruptura do diálogo entre os diferentes, evidenciando uma cidade fragmentada, com predomínio do espaço privado sobre o público”. Naquele momento, os empreendimentos não seguiam normas urbanísticas de implantação, somente, em 1999, foi criada a Lei Complementar nº 56 que regulamentou a implantação dos condomínios e que foi revogada pela Lei Complementar nº 389 de 2015, que é a presente Lei de Uso e Ocupação do Solo, que reconhece duas formas de loteamento e duas tipologias de condomínio. A legislação de 2015 define loteamento da mesma forma que a Lei 6.766 de 1979 e traz, como variante o Loteamento integrado à edificação ou conjunto habitacional, em que o empreendedor executa as obras de infraestrutura e as residências.

A respeito dos condomínios, são apresentados os Condomínios urbanísticos e os Condomínios urbanísticos integrados à edificação, o primeiro executa a infraestrutura urbana, os equipamentos de uso comum, divide os lotes em unidades autônomas, nessa tipologia são admitidas, segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Cuiabá (2015), “abertura de vias de domínio privado e vedadas as de domínio público internamente ao perímetro do condomínio”.

O segundo segue como uma variante do primeiro, contudo toda a construção é realizada pelo empreendedor, como as edificações e os equipamentos de uso comum, – considera-se equipamentos comuns a infraestrutura, as instalações e as construções de uso comum. Por meio da Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Cuiabá (2015), considera-se desmembramentos¹³, remembramentos¹⁴, desdobro¹⁵, os dois tipos de loteamentos e condomínios urbanísticos como intervenções de urbanização do solo (CUIABÁ, 2015).

Com a legislação sobre Uso e Ocupação do Solo de Cuiabá, regulamentada em 2015, determinou-se que os empreendimentos que possuem mais de 400 (quatrocentas) unidades habitacionais autônomas entre si devem destinar áreas para o comércio e serviços a fim de suprir a demanda do empreendimento. Esse fenômeno relaciona-se com os centros empresariais e/ou comerciais que estão sendo criados pelo mercado imobiliário nas proximidades dos novos condomínios urbanísticos que estão surgindo em Cuiabá.

¹³ A subdivisão de glebas em lotes destinados à urbanização ou à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente ou planejado, desde que não implique na abertura de vias não planejadas, nem prolongamento, modificação ou ampliação das já existentes (Cuiabá, 2015).

¹⁴ A reunião de dois ou mais lotes para a formação de um único lote (Cuiabá, 2015).

¹⁵ Subdivisão de um lote em novos lotes com acesso por via pública existente e que constituam novas unidades (Cuiabá, 2015).

Outra determinação da legislação refere-se ao fechamento dos empreendimentos por muros, não devendo haver vedação completa, mas ser intercalada com elementos que permitam a visualização e a circulação de ar entre o interior e exterior do empreendimento, sendo que, nesse ponto, se observará a vedação da visão e como o fato de cercar por muros produz espaços externos pouco convidativos à caminhada.

Jacobs (2011) descreve o quanto o uso das calçadas é importante para a vida na e da cidade, por meio da calçada e de seu uso ininterrupto há segurança, contato e integração entre pessoas. Sem pessoas, não há uso das calçadas e, sem uso, a insegurança urbana impera na cidade e domina as pessoas. Para Jacobs (2011, p. 61), “ruas impessoais geram pessoas anônimas”, em ruas impessoais, não há contato, resultando no medo e na insegurança, além disso, a autora apresenta três características das ruas movimentadas: é perceptível a separação entre o espaço público e o privado, os olhos da rua são fundamentais para manter a segurança urbana e a calçada deve ser movimentada ininterruptamente.

Em todas as regiões administrativas de Cuiabá, os condomínios e loteamentos fechados são reproduzidos. Todavia, a partir dos anos 2000, houve um dinamismo econômico que gerou um aumento considerável no crescimento do mercado imobiliário, principalmente após o Programa Minha Casa Minha Vida (2009), que movimentou o setor imobiliário e todo seu comércio.

Faz-se mister notar que a financeirização na construção e/ou aquisição de um imóvel trouxe o poder de compra a juros baixos, subsídios e longos períodos para finalizar o pagamento, até 35 anos, para a classe média e média-baixa.

Em Cuiabá, na Região Administrativa Oeste e, principalmente, na área de estudo desta pesquisa, o mercado imobiliário atua intensamente produzindo o espaço urbano. A dinâmica imobiliária na Região Administrativa Oeste pode ser quantificada aproximadamente da seguinte forma: seis loteamentos fechados, 24 condomínios horizontais, 100 condomínios verticais, três conjuntos habitacionais e dois empreendimentos comerciais/empresariais recém-lançados.

O diferencial entre os empreendimentos está na localização, na diversificação de equipamentos de lazer, o acesso facilitado à compra surge com o processo de financeirização de maior expressividade no Brasil pós-crise do *subprime* que alterou a dinâmica do financiamento nas cidades brasileiras e intensificou a produção e reprodução do espaço urbano pelos produtores imobiliários.

O espaço como mercadoria não abrange somente a área urbana de Cuiabá, uma vez que, na zona rural, existem as chácaras de recreio e, recentemente, a produção de “condomínios de chácaras”, que reproduzem os condomínios e loteamentos urbanos, no entanto, estão implantados na região do Coxipó do Ouro, que tem, como principal atrativo o acesso ao rio, como revela a figura 6.

O mercado imobiliário aposta no *marketing* para auxiliar na venda de seus produtos, utiliza o status, a qualidade de vida, os equipamentos, as áreas comuns para convencer os compradores e até para justificar a localização dos empreendimentos, que se tratará mais sobre o *marketing* no próximo capítulo.

Figura 6 – Material de Divulgação Condomínio de Chácara



Fonte: Grupo Shallon, 2020.

As empresas do setor imobiliário que se inserem como produtoras do espaço urbano na área do recorte espacial para esta pesquisa caracterizam-se por empresas de âmbito internacional – BC Genera –, nacional – PDG, Goldfarb, MRV – e locais – Gincó Urbanismo, Construtora São José, Ello Construtora e incorporadora, Construbello, CX Construções. O dinamismo das empresas reflete a expansão do setor imobiliário e do capital (que atravessa fronteiras, vale-se de legislações e infraestrutura urbana). Entre os anos de 2009 e 2014, a quantidade de empreendimentos implantados na cidade aumentou como reflexo estratégico da crise econômica de 2008 e em decorrência da Copa do Mundo, que teve como subside em Cuiabá em 2014.

De acordo com Romancini (2011), a urbanização do estado de Mato Grosso relaciona-se à mercantilização do solo e gera altos rendimentos para o mercado imobiliário que continua lucrando com o crescimento e construção das cidades, por sua vez, os agentes produtores do espaço urbano apoiam-se no Poder Público Municipal e Estadual para produzir o espaço urbano, na construção de novos habitats e de vias de circulação.

Em Cuiabá, a tendência repete-se, o mercado imobiliário induz áreas para a produção e desenvolvimento, tendo como exemplo a ampliação do perímetro urbano beneficiando terras rurais que se transformaram em terras urbanas na Região Administrativa Oeste, no início dos anos 2000 e, mais recentemente, a duplicação das rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro, privilegiando o transporte privado individual e valorizando as áreas adjacentes.

Abdalla (2006) aponta que Cuiabá tem sido planejada de forma dispersa, favorecendo e pressionando a expansão da cidade, visto que os empreendimentos não ocupam as áreas dotadas de infraestrutura, mas ocupam as franjas da cidade e induzem o desenvolvimento urbano para essas regiões, aumentando os vazios urbanos. Portanto, a cidade dispersa e difusa faz parte do planejamento urbano fundamentado no capital.

Para Romancini (2011), o mercado imobiliário em Cuiabá está associado aos Fundos de Investimentos Imobiliários (FII's), o que revela a complexidade das operações financeiras envolvendo os negócios da produção do espaço. O mercado imobiliário enxergou em Cuiabá um local propício para seus empreendimentos horizontais e verticais, empresas novas passam a competir com as empresas que já se encontram estabelecidas na cidade. As incorporadoras e construtoras que atuam/atuaram na área em estudo são as seguintes: CX Construção, MRV e PDG.

Seguindo os planos e ofertas para a reprodução e acumulação do capital, o mercado imobiliário insere-se na produção de habitação para a classe média baixa, que tem adquirido casas e apartamentos financiados pela Caixa Econômica Federal e pelo PMCMV.

De acordo com Silva (2016), em Cuiabá, há cinco incorporadoras e construtoras que contemplam o PMCMV: PDG, MRV, GMS, Rossi, Alva e Tocantins, destacando-se a PDG e a MRV por maior quantidade de empreendimentos, sendo que essa última é a única que continua lançando condomínios pelo PMCMV. As incorporadoras MRV e PDG iniciaram a produção do espaço urbano em Cuiabá após a abertura de capitais.

Constata-se que própria urbanização faz parte da lógica do capitalismo que transforma o solo, a moradia, a infraestrutura, a natureza, o microclima ameno em produto mercadológico. As discussões demonstram que a administração pública de Cuiabá não tem seguido suas

próprias legislações nem o Estatuto da Cidade, que preconizam a cidade acessível a todos os habitantes por meio da justiça social.

As áreas destinadas à expansão urbana têm sido ocupadas e transformadas mesmo sem a ocupação dos vazios urbanos encontrados na malha urbana, práxis que se distancia cada vez mais do que seria o ideal para a cidade: urbanizar áreas de expansão urbana após a ocupação dos vazios urbanos. O modo em que se produz o espaço urbano torna a cidade desordenada, estimula a especulação imobiliária e induz o espraiamento urbano, prejudicando o pleno desenvolvimento da cidade e causando negativos impactos socioeconômicos e espaciais.

2.2 VALORIZAÇÃO DAS ÁREAS DE EXPANSÃO URBANA

A Região Administrativa Oeste está a caminho de um novo ciclo de desenvolvimento e produção do espaço urbano em razão da proximidade com a nova Rodoanel e a possibilidade de um diálogo entre esta e a região administrativa norte de Várzea Grande – que receberá o Parque Tecnológico de Mato Grosso e empreendimentos residenciais –, as vias de rápida circulação que conduzem a qualquer outra região administrativa e as novas e velhas centralidades fomentarão ainda mais o desenvolvimento.

De acordo com Fraporti (2019), a Região Administrativa Oeste é a região mais favorável para expansão urbana, uma vez que as outras Regiões Administrativas possuem obstáculos físicos e ambientais: a Região Norte está distante dos pontos de captação de água; na Região Sul, em função do Distrito Industrial, há impossibilidades por se tratar de uma Zona de Alto Impacto; a Leste, por sua vez, possui restrições para a ocupação por estar próxima ao rio Coxipó.

Como expresso em outras passagens desta dissertação, a municipalidade teve o papel de transformar áreas rurais em áreas urbanas ainda em 1978, atendendo especialmente aos interesses dos proprietários fundiários e dos promotores imobiliários que constituíram seus bancos de terras e aguardaram décadas para implantarem loteamentos e condomínios nas franjas da cidade. No que se refere ao estabelecimento de banco de terras para empreendimentos residenciais, Fraporti (2019, p. 95) faz a seguinte análise:

Esta atuação das construtoras e incorporadoras de constituir um banco de terras está associada a uma aparente aceitação do produto condomínio pelo mercado, o que leva à constituição de um nicho de atuação urbanizadora por essas empresas, que adquirem grandes glebas e empreendem com lançamentos aos poucos. Uma observação com base temporal do lançamento dos empreendimentos revela a atuação destas empresas em momentos políticos e econômicos distintos.

Inseridas na área urbana da Região Administrativa Oeste, localizam-se as rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro, onde, respectivamente o mercado imobiliário tem produzido empreendimentos como: o bairro Parque das Nações Indígenas – que compreende condomínios horizontais e verticais –, os condomínios verticais Parque Chapada da Costa e Forest Hill Residence; condomínios horizontais de casas geminadas Residencial Saint Joseph, Unique Residence, Vistas Residence, condomínios com sobrados Flores do Cerrado e Village do Bosque, loteamentos fechados, Granville, Residencial Country, Florais Cuiabá, Florais dos Lagos, Florais do Valle, e condomínio vertical Brasil Beach Home Resort.

As áreas em que esses empreendimentos localizam-se eram consideradas terras rurais, mas foram incluídas na zona urbana como zonas de expansão urbana em meio às alterações do perímetro urbano, a área em que se encontram os empreendimentos é atualmente considerada como Zona de Uso Múltiplo. Segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Cuiabá, podem ser consideradas como Zona de Expansão Urbana (ZEX) áreas que ainda não foram parceladas para fins de ocupação urbana e que se inserem na Macrozona Urbana. Ao implantar qualquer intervenção de urbanização do solo nessa zona, ela torna-se Zona de Uso Múltiplo (ZUM), contudo a legislação não especifica um momento em que a ZEX possa ser usada (CUIABÁ, 2015).

Em Cuiabá, as camadas de maior renda movem-se para os melhores espaços da cidade, até mesmo para áreas que estão em processo de desenvolvimento como as áreas próximas aos limites do perímetro urbano que será transformado e supervalorizado através de investimentos públicos e privados para atender a nova demanda.

A localização é o principal elemento que influencia o valor de um empreendimento, para melhor compreender, considera-se dois empreendimentos com a mesma infraestrutura que podem ter preços diferentes conforme a sua localização, logo, o valor do imóvel está diretamente vinculado ao valor da terra, da sua localização.

A valorização de uma gleba pode ser antecipada pela infraestrutura que ela ou seu entorno recebam, o especulador imobiliário pode esperar anos para aquela região valorizar-se e, assim, ter as condições que, para ele, são necessárias para obter maiores lucros. As glebas em que se localizam os empreendimentos foram incorporadas à macrozona urbana na década de 1980, entretanto a urbanização pelas práticas do mercado imobiliário começou quase vinte anos mais tarde ao configurar a área como polo de investimento, isso significa que os proprietários fizeram da região um “banco de terras”, com isso se explica a ampliação do perímetro urbano em que exatamente encontra-se o Brasil Beach Home Resort.

O mercado imobiliário transformou o “direito à cidade” em mercadoria, pois faz com que a ocupação em áreas bem localizadas seja um privilégio das classes de maior renda que podem pagar pelo direito de habitar essa região, não só pelo valor do empreendimento, mas como o bem-estar agregado à reprodução da vida.

À população de baixa renda reservam-se áreas em péssimas condições urbanísticas, habitacionais e sem qualidade de vida:

A cidade capitalista não tem lugar para os pobres. A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano. Mas o funcionamento normal da economia capitalista não assegura um mínimo de renda a todos (SINGER, 1982, p. 33).

Os especuladores, para promover seus empreendimentos, atuam para direcionar os investimentos do poder público para as áreas que foram adquiridas a baixo preço e que se encontram destituídas de serviços urbanos, para, assim, aumentar o preço do solo. Quando isso não ocorre, o próprio especulador executa a infraestrutura, como se percebe na atuação da Genco Urbanismo em Cuiabá.

Nessa situação, a contradição aparece em dois momentos: a) a população não consegue residir em áreas centrais ou já urbanizadas devido ao alto preço do solo que é atribuído ao lote/imóvel pela especulação imobiliária e pela propriedade privada do solo urbano; b) a população ocupa a periferia, permanecendo distante das centralidades, e o investimento que deveria promover o acesso à infraestrutura e equipamentos urbanos é redirecionado a outras áreas (SINGER, 1982).

Os proprietários adquirem terras que estão contínuas ou descontínuas ao espaço urbano com baixo valor agregado, pressionam e induzem a transformação das terras rurais para urbanas e lucram ao vender o espaço, o solo ou a moradia com um elevado valor de troca, como ocorreu na área de estudo desta pesquisa.

Na rodovia Helder Cândia, os próprios empreendimentos valorizaram a região conhecida como “Região dos Florais”, por se destinar à classe de alto padrão e por associá-los à marca da empresa, Genco Urbanismo. Porém, verifica-se que, para continuar o processo de valorização, a região necessitava de obras em mobilidade para desafogar a circulação de veículos, a intervenção veio do Governo Federal – reforçando mais uma vez a concepção de que o mercado imobiliário depende fortemente das ações do Estado –, os valores revelam que somente o poder público poderia realizar as obras que beneficiaram a valorização imobiliária dos empreendimentos.

A região recebeu obras de intervenção na mobilidade urbana realizada pelo estado de Mato Grosso, que promoveu a duplicação das rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro e a construção de uma trincheira no entroncamento entre elas. No ano de 2015, foi assinada a ordem de serviço para o início da duplicação da rodovia Emanuel Pinheiro, cujo trecho duplicado possui 3,6 quilômetros e tem início no entroncamento com a rodovia Helder Cândia, finalizando no acesso ao bairro Jardim Vitória em frente à Fundação Bradesco, já a duplicação do trecho da rodovia Helder Cândia passa a trincheira e continua até encontrar a nova Rodoanel, totalizando 4,9 quilômetros de extensão.

Em ambas as obras de duplicação, foram previstos canteiros centrais com ciclovias, três pistas de rolamento, calçadas de cinco metros e iluminação. Os valores investidos nas obras de mobilidade urbana foram de R\$ 20,474 milhões para a trincheira, R\$ 23,117 milhões para a duplicação da rodovia Emanuel Pinheiro e R\$ 35 milhões para a duplicação da rodovia Helder Cândia.

As obras fazem parte de um plano do Estado desde a fase de licitação até a finalização, primeiramente, foram entregues a duplicação da Rodovia Emanuel Pinheiro e a trincheira Dr. Roberto Flávio Abbott de Castro Pinto, no final de 2018, a contar da data de entrega, a Prefeitura Municipal de Cuiabá tornou-se responsável pela gestão e manutenção das obras.

Considerando que essa é uma região que está em constante transformação, financiada e supervalorizada pelos empreendedores imobiliários, essas obras de mobilidade urbana serão suficientes para suprir as futuras necessidades da região? Outro questionamento que se levanta é se essas obras de mobilidade urbana não sofreram influências diretas dos agentes produtores do mercado imobiliário? Como resposta o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras assegura que, durante o planejamento das obras, não houve participação da Prefeitura Municipal de Cuiabá nem dos empreendedores imobiliários, todo o projeto foi realizado e desenvolvido pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA), uma vez que as rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro fazem parte do sistema rodoviário do estado de Mato Grosso.

As obras beneficiam tanto a cidade de Cuiabá quanto sua Região Metropolitana, no entanto, ao olhar com cuidado, percebe-se que naturalmente essas intervenções melhoram a dinâmica da região em que foi implantada. As duplicações favorecem diretamente os moradores dos empreendimentos construídos próximos às rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro e valorizam a região. Ressalta-se que obras de infraestrutura são utilizadas como incentivo aos

pensamentos da produção capitalista, supervalorizam uma região e direcionam-lhe empreendimentos e outras obras de porte significativo.

O processo de produção do espaço urbano na região da rodovia Helder Cândia iniciou com a Ginco Urbanismo implantando os loteamentos Florais Cuiabá, Florais dos Lagos e Florais do Valle que transformaram a “região dos Florais” indutora de produção do espaço urbano. A reportagem da Revista Ginco, nº 28, aponta que:

Há treze anos atrás, a Ginco vislumbrava o potencial da área em que hoje é conhecida como a região dos Florais. Logo em 2004, quando foi entregue o primeiro condomínio horizontal do local e a primeira nova proposta de moradia que a empresa trouxe para Cuiabá, começaram as movimentações para a duplicação da rodovia que dá acesso aos Florais. A [...] rodovia Helder Cândia, teve o projeto de duplicação elaborado e doado ao governo do Estado pela Ginco em 2005. [...] Em 2009, a Ginco formalizou convênio com a secretaria de infraestrutura, no qual assumiu a responsabilidade de custear 1/3 do valor da obra para duplicação da pista. A Ginco, ao perceber as dificuldades para a concretização das melhorias idealizadas, começou a ponderar outras saídas e alternativas de deslocamento para os moradores da região (CORTÊS, 2014, p. 34-35).

A solução encontrada pela Ginco foi a construção de uma via alternativa que passava por terras da própria urbanizadora, as intervenções na rodovia Helder Cândia somente foram iniciadas pelo estado de Mato Grosso em 2015, como abordado anteriormente.

As ações da Ginco Urbanismo abriram precedentes para outros incorporadores e promotores imobiliários ao implantarem empreendimentos que imprimem uma nova morfologia urbana e novas dinâmicas com empreendimentos que se caracterizam em cinco loteamentos fechados, cinco condomínios horizontais e um condomínio vertical.

Fraporti (2020) elabora uma discussão baseada nas práticas públicas municipais que determinam, em Cuiabá, a criação e ocupação antecipada de áreas de expansão urbana em “espaços periurbanos”, mesmo havendo vazios urbanos em áreas urbanas consolidadas com infraestrutura implementada. No que se refere ao conceito de espaços periurbanos, Souza (2005), em seu entendimento, qualifica como o encontro de duas “lógicas” para usar a terra: rural e urbana, na primeira, a terra é elemento base para o trabalho agrícola e pecuário e, na segunda, o solo é um suporte para atividades industriais, terciárias, habitacionais e de circulação. Nesse encontro entre “lógicas”, o espaço rural é usado como pretexto, objeto da especulação imobiliária, que pode perdurar por anos ou décadas até se transformar em áreas para habitação de interesse social ou condomínios fechados.

Para Souza (2005, p. 76), espaços rurais “são tomados por uma lógica urbana de uso da terra (especulação fundiária, residências de fim-de-semana ou mesmo principais de famílias de

classe média, algumas favelas, atividades de lazer, restaurantes etc.)” e, conseqüentemente, a agricultura e pecuária são pouco vistas. Neste sentido, Fraporti (2020) disserta sobre o caso do Distrito do Sucuri, que detém sua área urbana limítrofe ao perímetro urbano de Cuiabá, considerando que essa proximidade favorece diretamente os agentes promotores imobiliários que, para induzir o crescimento urbano das áreas distritais pressionam a esfera municipal a ampliar o perímetro urbano até suas terras para implantarem empreendimentos imobiliários.

Em 2011, duas porções de terras não urbanizadas que se interligam através da Rodoanel foram acrescidas ao território do distrito do Sucuri, sendo uma circunvizinha ao núcleo urbano do Sucuri e a outra próxima aos empreendimentos horizontais da Ginco Urbanismo, diminuindo ainda mais a densidade urbana. Os agentes produtores do espaço urbano, principalmente proprietários fundiários em conjunto com empresas urbanizadoras, incorporadoras e construtoras, estimulam novas configurações espaciais com a implantação de novos habitats urbanos para altas classes de renda e promovem o espraiamento da cidade. O volume de empreendimentos que continua sendo lançado sugere uma alteração na motivação da compra, um terreno em um loteamento de luxo ou uma sala comercial tornou-se um investimento de altos rendimentos. Diante do exposto, pode-se, como apoio nos estudos de Fraporti (2020, p. 301), considerar a seguinte observação:

A criação de distritos (e áreas urbanas) pode ser tratada como uma estratégia política que permite que se criem condições para a expansão indireta do perímetro urbano, inserindo espaços ao circuito mercantil, uma vez que passam a ser permitidos usos estritamente urbanos nestas parcelas que se localizam na Macrozona Rural – essencial para o desenvolvimento dos empreendimentos imobiliários.

Isso significa que, desde 2011, os agentes produtores do espaço urbano, incluindo os poderes públicos municipal e estadual, direcionam e planejam a expansão para o espaço periurbano, haja vista que a ampliação dos limites do perímetro da cidade foi proibida por 10 anos no plano diretor de 2007.

3. MERCADO IMOBILIÁRIO E OS EMPREENDIMENTOS

A inércia do Estado deixa subentendida à sociedade a sua despreocupação frente às questões que amparam a reprodução social, transferindo os esforços para a ampliação e manutenção do lucro das empresas que produzem a cidade. O setor imobiliário passou por diversas mudanças nos últimos anos em busca de reprodução e acumulação do capital, uniu-se além de bancos e poder público em parcerias de incorporação, dinamizou seus negócios ao oferecer produtos imobiliários para outras camadas da sociedade, iniciou processos de financeirização própria, participou de processos que envolvem securitização e financiamento, e ainda se beneficiou de políticas governamentais e investimentos financeiros.

Volochko (2018) sugere que canalizar os investimentos imobiliários para suprir o déficit habitacional no Brasil, para atender as famílias que devido a sua renda não conseguem financiar a compra ou construção da sua habitação, é uma estratégia que se relaciona com o mercado imobiliário, pois, para essa parcela da população, a residência própria é um bem de necessidade, há a intenção da população em financiar um imóvel em valor similar que o pago ao aluguel, mesmo que isso signifique sair de uma dívida fixa para outra. Logo, para Miele (2008, p. 7) a produção do espaço urbano torna-se condição para a reprodução do capital:

Não se trata da descoberta do setor imobiliário e a grande quantidade de capital de que necessita este setor da economia e sua relação direta coma (re)produção do espaço urbano, mas de um movimento de financeirização do imobiliário que surge hoje como elemento importante para a reprodução da esfera financeira do capital tendo como condição e meio o espaço tornado mercadoria e como produto [...].

Surgem novas dinâmicas, novos espaços, novos produtos imobiliários que se relacionam diretamente com as “necessidades” – sejam elas, criadas ou não – de parte da sociedade que é selecionada pelo mercado e que segue a lógica e as estratégias do capital. O mercado imobiliário ao unir-se com o mercado financeiro manipula e determina em quais partes da cidade se concentrarão os investimentos que fragmentam e segregam espaços privados e até mesmo os espaços públicos.

A valorização do capital é concebida dentro do mercado imobiliário através da propriedade privada. Sobre o espaço como mercadoria, Miele (2008, p. 18) assim se refere:

[...] passa a possuir uma dupla determinação, valor de uso e valor de troca. No modo de produção capitalista, observamos a preponderância do valor de troca sobre o valor de uso e a troca como relação fundamental para o desenvolvimento do modo de produção. Assim, é urgente que se realize o valor de troca. A medição para esse processo é o mercado no contexto de uma relação de troca tipicamente capitalista, que impõe a valorização. Estamos diante do processo de valorização do

espaço que ocorre através da mercantilização do espaço (MIELE, 2008, p. 18).

Para haver mercantilização do espaço tem de haver o principal elemento: a terra. Inseridos na zona urbana ou rural, os “bancos de terras” tornaram-se um negócio lucrativo para a produção do espaço urbano, considera-se lucrativa aquela terra na zona rural que se aproxima do limite do perímetro urbano e a que possui vínculo direto com os elementos da natureza, como no caso do Rio Coxipó e nos empreendimentos com vista para a Chapada.

A Gincó Urbanismo, detentora de grandes glebas próximas à rodovia Helder Cândia, estabeleceu, em seu domínio, loteamentos fechados para a classe alta e média-alta, sendo que, atualmente, a área é conhecida como “região dos Florais”, tornando-se um conjunto de condomínios de alto padrão. Devido à superabundância de famílias que habitam a região, o comércio foi se estabelecendo ao longo dos anos para atender aos moradores desses loteamentos.

Para ampliar a produção do espaço urbano e “melhorar a mobilidade urbana”, a empresa deu continuidade à avenida projetada, Avenida dos Florais, até alcançar o acesso à rodovia Emanuel Pinheiro e construiu outra avenida – em terras de seu domínio – próximo ao Centro de Eventos do Pantanal, que dá acesso à Avenida Miguel Sutil. A figura 7 apresenta a implantação desta última.

Figura 7 - Vista aérea da via projetada pela Gincó, (A) próximo ao Centro de Eventos do Pantanal e (B) próximo à “região dos Florais”.



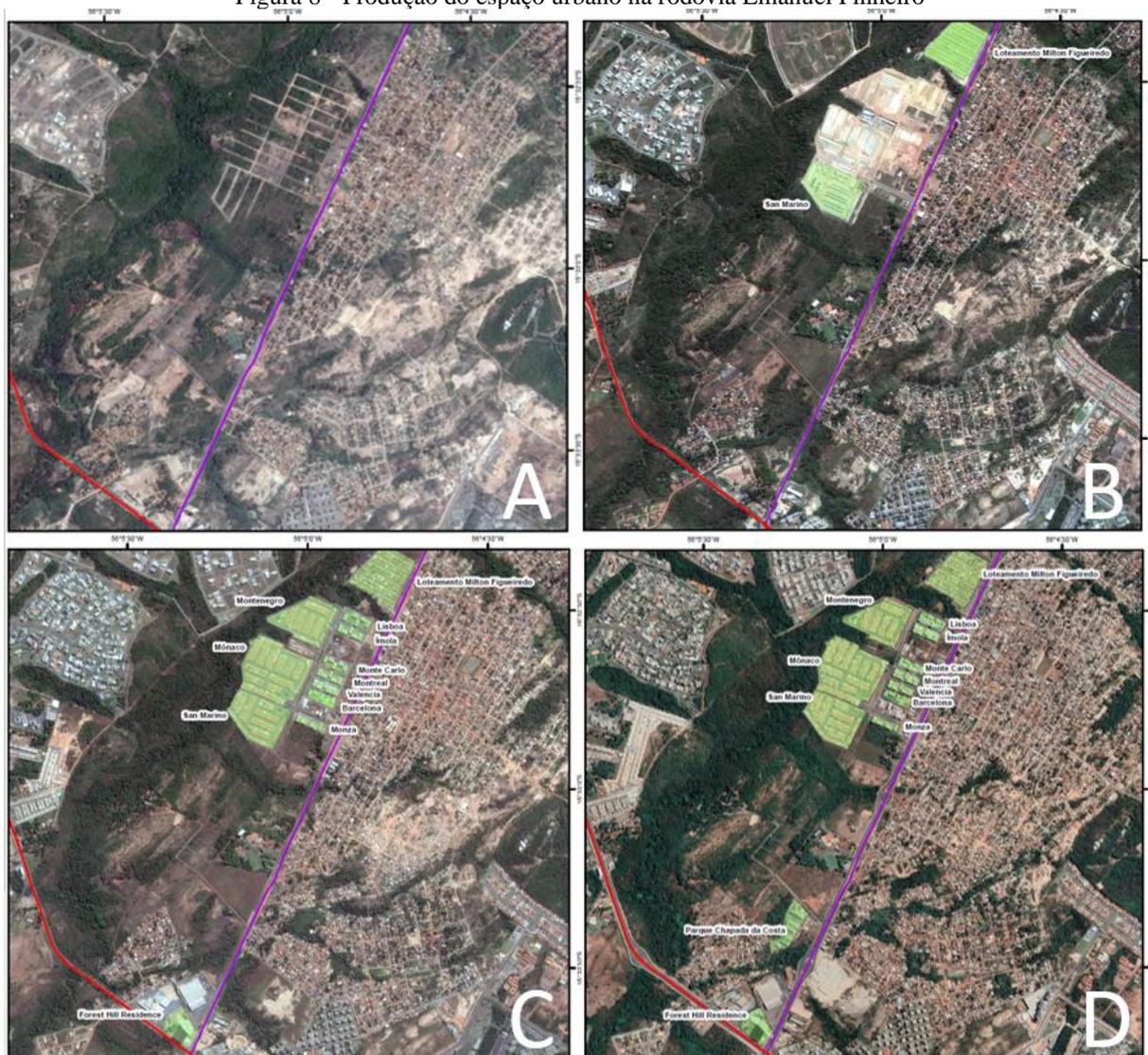
Fonte: Frank Fraporti (2019)

A produção do espaço urbano às margens dessas rodovias está diretamente ligada à evolução do perímetro urbano.

3.1 PRODUTOS IMOBILIÁRIOS NAS RODOVIAS HELDER CÂNDIA E EMANUEL PINHEIRO

A rodovia Emanuel Pinheiro possui um trecho que se insere no perímetro urbano de Cuiabá e onde o mercado imobiliário iniciou um processo de produção do espaço com a implantação do bairro Parque das Nações, que contém dez empreendimentos, como demonstra a figura 8.

Figura 8 - Produção do espaço urbano na rodovia Emanuel Pinheiro



Fonte: Seplag-MT, NERUS-USP. Datum: SIRGAS 2000. Projeção: SIRGAS 2000.

Organização: a autora, 2021.

Legenda: (A) 2005, (B) 2010, (C) 2015, (D) 2020. — rodovia Emanuel Pinheiro; — rodovia Helder Cândia. Empreendimentos residenciais.

As porções de terra interessaram às incorporadoras e construtoras por estarem em uma área de expansão urbana disponibilizando grandes dimensões com baixo valor agregado. O lançamento do bairro Parque das Nações e dos empreendimentos deu-se no mesmo ano de

lançamento do PMCMV em 2009, à época, os corretores imobiliários já falavam sobre a duplicação da rodovia (ver figura 9).

Figura 9 – Empreendimentos residenciais na rodovia Emanuel Pinheiro



Fonte: Seplag-MT, NERUS-USP. Datum: SIRGAS 2000. Projeção: SIRGAS 2000.

Organização: a autora, 2021.

Legenda: (A) 2005, (B) 2010, (C) 2015, (D) 2020. — rodovia Emanuel Pinheiro; — rodovia Helder Cândia; ■ Empreendimentos residenciais.

O bairro Parque das Nações abriga condomínios horizontais, sendo eles, San Marino, Mônaco, Monte Negro, e condomínios verticais variando entre três e cinco torres: Monza, Barcelona, Valencia, Montreal, Monte Carlo, Ímola e Lisboa. Para a construção desse bairro, firmou-se uma Sociedade de Propósito Específico entre a Gincó e a PDG para a construção dos condomínios horizontais e PDG e Goldfarb, para os condomínios verticais.

Os condomínios horizontais San Marino, Mônaco, Monte Negro, respectivamente, dispõem de um total de 272, 375 e 214 unidades. São casas geminadas de 52 m² a 64 m² com

dois ou três quartos, sendo uma suíte, cada residência possui duas vagas de garagem. Os equipamentos de lazer são compostos por duas quadras, duas churrasqueiras, duas piscinas adulto e uma infantil, playground e salão de festa. Cada condomínio possui guarita e acesso restrito a moradores e visitantes.

Os condomínios verticais Monza, Barcelona, Valencia, Montreal, Monte Carlo, Ímola e Lisboa variam entre três e cinco torres de quatro pavimentos, cada torre possui 23 apartamentos de 45 m² a 50 m², sendo sete com dois dormitórios e os outros 16 com três dormitórios. Cada apartamento dispõe de uma vaga de estacionamento. Os equipamentos de lazer variam entre miniquadra de futebol, churrasqueira, playground, brinquedoteca, salão de festa e de jogos. Assim como os condomínios horizontais, os verticais possuem guarita e acesso restrito.

Em 2017, despontou o Condomínio vertical Parque Chapada da Costa, com 14 torres e 353 apartamentos da MRV subsidiado pelo PMCMV, os equipamentos de lazer são: piscina infantil e adulto, espaço gourmet, salão de festa, playground, academia ao ar livre e quadra de futebol. A MRV destaca que esse empreendimento foi o primeiro de Cuiabá a possuir energia solar, demonstrando preocupação com a sustentabilidade, no entanto, essa sustentabilidade é contraditória, pois a obra foi embargada pelo Ministério Público de Mato Grosso por degradar quatro nascentes, obstruir um córrego e suprimir a vegetação da área de preservação permanente existente no terreno do empreendimento. Por fim, foi firmado um acordo judicial entre a MRV e o município de Cuiabá que permitiu a retomada das obras.

Segundo Anache (2019) foi determinado pelo Ministério Público de Mato Grosso que a empresa MRV, a título de medida compensatória, disponibilizará R\$ 4 milhões para execução de obras de urbanização de áreas verdes e recuperação de áreas de preservação permanente, de preferência na mesma bacia hidrográfica atingida (Ribeirão do Lipa), e utilização em projetos de recuperação de nascentes.

Nesses empreendimentos anteriormente descritos, há maior ocupação por famílias de classe média e média-baixa. Para os consumidores de alto padrão, há o condomínio vertical Forest Hill Residence, o próprio slogan do empreendimento remete ao padrão econômico: “Forest Hill – Onde luxo e sofisticação não são detalhes”.

O empreendimento da CX Construções conta com 23 pavimentos de dois apartamentos por andar com 441,55 m², cada apartamento dispõe de cinco suítes, sendo uma máster, ademais possui quatro vagas na garagem. O empreendimento disponibiliza um salão de festa de 400 m², espaço gourmet, escritórios multiuso, piscina e quadra de tênis.

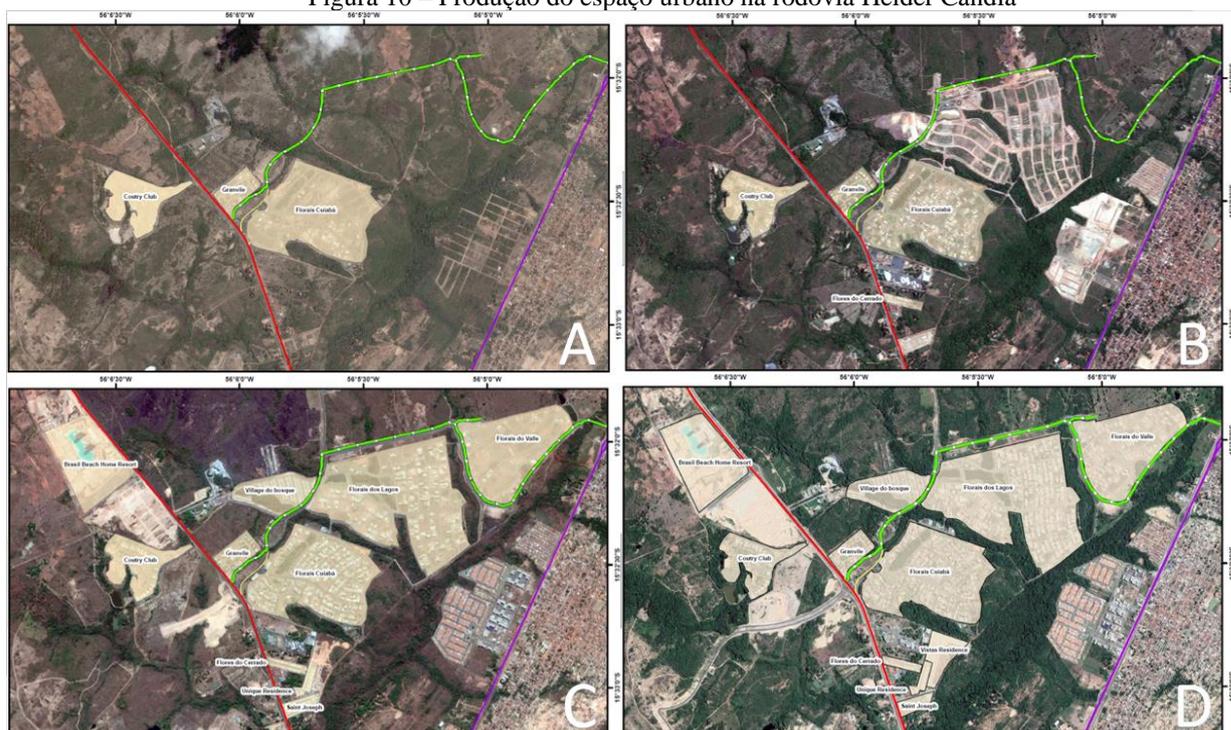
No site do empreendimento, consta que “O Forest Hill é um projeto de alto padrão para quem deseja exclusividade, bom gosto e conforto. Viver no Forest é como fazer parte de um clube muito seletivo, com todo o privilégio de um empreendimento único, feito para poucos”, essa descrição comprova a intencionalidade da edificação reforçando a segregação socioespacial.

Com as descrições sobre os empreendimentos implantados na Rodovia Emanuel Pinheiro, compreende-se que o processo de produção do espaço urbano relaciona-se com a aproximação entre o mercado imobiliário e o mercado financeiro, que se valeu dos incentivos, planos e investimentos do poder público nos três níveis de poder.

Em nível municipal, o mercado imobiliário beneficiou-se através da compra de terras na área de expansão urbana, que é naturalmente mais barata por não haver investimentos massivos em infraestrutura. Em nível estadual, as obras de duplicação realizadas pelo Governo Federal valorizaram os empreendimentos que se encontram nas proximidades da Rodovia e, em nível da União, o mercado imobiliário valeu-se dos planos e legislações que visavam a minimizar o déficit habitacional e aquecer a economia para produzir o espaço urbano, reproduzir e acumular capital.

Na rodovia Helder Cândia, o processo de produção do espaço urbano teve início com o loteamento Country Club, seguido do Florais Cuiabá, da Ginco Urbanismo que implantou os loteamentos, Florais dos Lagos e Florais do Valle, somando-os aos anteriores, induzindo à produção do espaço urbano.

Figura 10 – Produção do espaço urbano na rodovia Helder Cândia



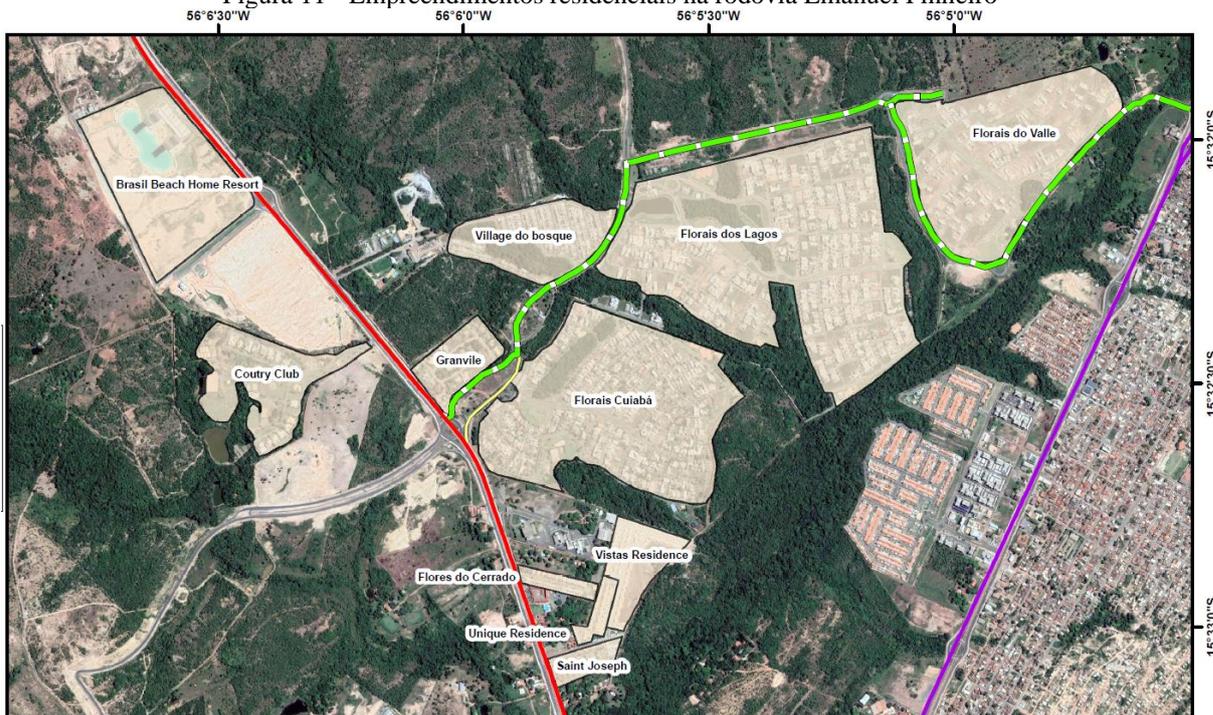
Fonte: Seplag-MT, NERUS-USP. Datum: SIRGAS 2000. Projeção: SIRGAS 2000.

Organização: a autora, 2021.

Legenda: (A) 2005, (B) 2010, (C) 2015, (D) 2020. **Red** Rodovia Helder Cândia; **Purple** rodovia Emanuel Pinheiro; **Green** Av. dos Florais; **Yellow** Empreendimentos residenciais.

O mercado imobiliário ao produzir o espaço urbano ao longo e nas proximidades da rodovia Helder Cândia dirigiu sua atuação para população de maior renda, para a classe média, média-alta e alta. Esses empreendimentos são maiores e esteticamente mais elaborados comparados aos da rodovia Emanuel Pinheiro.

Figura 11 - Empreendimentos residenciais na rodovia Emanuel Pinheiro



Fonte: Seplag-MT, NERUS-USP. Datum: SIRGAS 2000. Projeção: SIRGAS 2000.

Organização: a autora, 2021.

Legenda: (A) 2005, (B) 2010, (C) 2015, (D) 2020. **—** Rodovia Helder Cândia; **—** rodovia Emanuel Pinheiro; **—** Av. dos Florais; **—** Empreendimentos residenciais.

Os loteamentos fechados que integram a “região dos Florais” são limítrofes e possuem áreas verdes e de preservação ambiental, uma vez que, entre eles, permeia os córregos do Tambor e Ribeirão do Lipa. As áreas de lazer possuem campo de futebol, estação de ginástica, academia, pista de caminhada, quadra poliesportiva, quadra de tênis, quadra de squash, vestiário, parque infantil, quadra de peteca, lagos e espelhos d’água, espaço gourmet, churrasqueira.

O diferencial do loteamento Granville está no tamanho dos lotes, 1.200 m², e na diversificação dos equipamentos de lazer. O loteamento Country Club (figura 12) possui as maiores dimensões por terreno, 1.350 m², e destaca-se por conter, em seu interior um haras e estrutura para cavalos, como baias e pista de hipismo.

Figura 12 - Vista aérea do loteamento Country Club



Fonte: Fraporti, 2019.

Brasil Beach Home Resort (figura 13) é um condomínio vertical idealizado por um grupo de investimentos chileno, sendo que este é o primeiro projeto do grupo no Brasil e possui duas torres até o momento, o diferencial desse empreendimento está na praia artificial de 32.000 m² para banho e prática de esportes.

Figura 13 - Vista aérea do Condomínio Vertical Brasil Beach Home Resort



Fonte: Fraporti, 2019.

O condomínio horizontal é uma tipologia que se distingue por ter a infraestrutura, as residências e as áreas de lazer construídas e entregues pela construtora e/ou incorporadora, nos condomínios Residencial Saint Joseph, Unique Residence, Vistas Residence, em que foram construídas casas geminadas, enquanto, nos condomínios Flores do Cerrado e Village do Bosque, foram construídos sobrados. Para diferenciar-se dos demais e valorizarem-se, os empreendimentos possuem essas inovações como estratégia do setor imobiliário.

O mercado imobiliário direcionou seus empreendimentos para as mais diversas classes de renda, ou seja, para cada classe de renda, a residência ou lote possui diferentes metragens, valores, equipamentos, qualidade nos materiais construtivos etc.

Diante do exposto, percebe-se que, em Cuiabá, o mercado imobiliário tem alterado a dinâmica espacial e a morfologia urbana, sendo que, nos últimos vinte anos, tem havido a intensificação na produção do espaço urbano pelas práticas do mercado imobiliário, em alguns casos, incentivado por planos e programas habitacionais para a diminuição do déficit habitacional. Pode-se conferir informações complementares sobre os empreendimentos na tabela 5.

Tabela 5 - Resumo sobre os empreendimentos

Continua

Nome do empreendimento	Tipo	Lançamento	Entrega	Empreend./ Incorp./ Const.	Destina-se à	Área da gleba m ²	Área privativa m ²	Nº de unidades
Granville	Loteamento fechado	-	1996	Não divulgado	Classe alta, média-alta	53.000	550	15
Country Club	Loteamento fechado	-	1999	Não divulgado	Classe alta, média-alta	236.992	1.400	14
Florais Cuiabá	Loteamento fechado	2001	2004	Ginco Urbanismo	Classe alta, média-alta	639.798,00	513 791,62*	510 47*
Florais dos Lagos	Loteamento fechado	2007	2011	Ginco Urbanismo	Classe alta, média-alta	879.991,95	574	638
Mônaco	Condomínio hor.	2009	2011	PDG e GINCO	Classe média	82.000	52-64	375
San Marino	Condomínio hor.	2009	2011	PDG e Ginco	Classe média	62.000	52 a 64	272
Flores do Cerrado	Condomínio hor.	2009	2012	Construbello	Classe média	18.400	188	43
Saint Joseph	Condomínio hor.	2009	2012	Construtora São José	Classe média	25.999	170	80
Valência	Condomínio vert.	2009	2012	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	7.000	45,92 a 56,68	115
Monte Carlo	Cond. vertical	2009	2012	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	7.000	45,00 a 56,00	115
Unique Residence	Condomínio hor.	2009	2013	Ello construtora e incorporadora	Classe média	18.676	127,70	46
Village do Bosque	Condomínio hor.	-	2013	PDG e Ginco Urbanismo	Classe média	123.646	96	161
Monza	Condomínio vert.	2010	2013	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	6.000	45,92 a 56,68	92
Barcelona	Condomínio vert.	2010	2013	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	4.500	45,92 a 56,68	69

Montreal	Condomínio vert.	2009	2013	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	7.000	45,92 a 56,68	115
Ímola	Condomínio vert.	2010	2013	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	7.000	45,92 a 56,68	115
Lisboa	Condomínio vert.	2010	2013	PDG e Goldfarb	Classe média-baixa	7.000	45,92 a 56,68	115
Montenegro	Condomínio hor.	2010	2013	PDG e GINCO	Classe média	51.000	52-64	214
Florais do Valle	Loteamento fechado	2010	2014	Ginco Urbanismo	Classe alta, média-alta	546.463,36	445	403
Forest Hill Residence	Condomínio vert.	2012	2015	CX Construções	Classe alta, média-alta	7.000	441,35 a 867,33	46
Brasil Beach Home Resort	Condomínio vert.	2012	2016	BC Genera	Classe média	360.000	88,55 a 155,44	400**
Vistas Residence	Condomínio hor.	-	2017	Ello construtora e incorporadora	Classe média	42.400	132	92
Pq. Chapada da Costa	Condomínio vert.	2017	2019	MRV	Classe média-baixa	22.825	39,95 a 46,42	353
Ginco Empresarial Dubai	Centro empresarial	2019	2022	Ginco Urbanismo	Classe alta, média-alta, média	45.630,85	250	116
Florais Safira	Loteamento fechado	2019	2023	Ginco Urbanismo	Classe média, média-alta	157.949,61	200 a 330	249
Ginco Empresarial Chicago	Centro empresarial	2020	2023	Ginco Urbanismo	Classe alta, média-alta, média	-	180,00	-
Florais Pérola	Loteamento fechado	2020	2024	Ginco Urbanismo	Classe média, média-alta	70.918,47	180,00	217

Fonte: a autora, 2020.

* Lote comercial

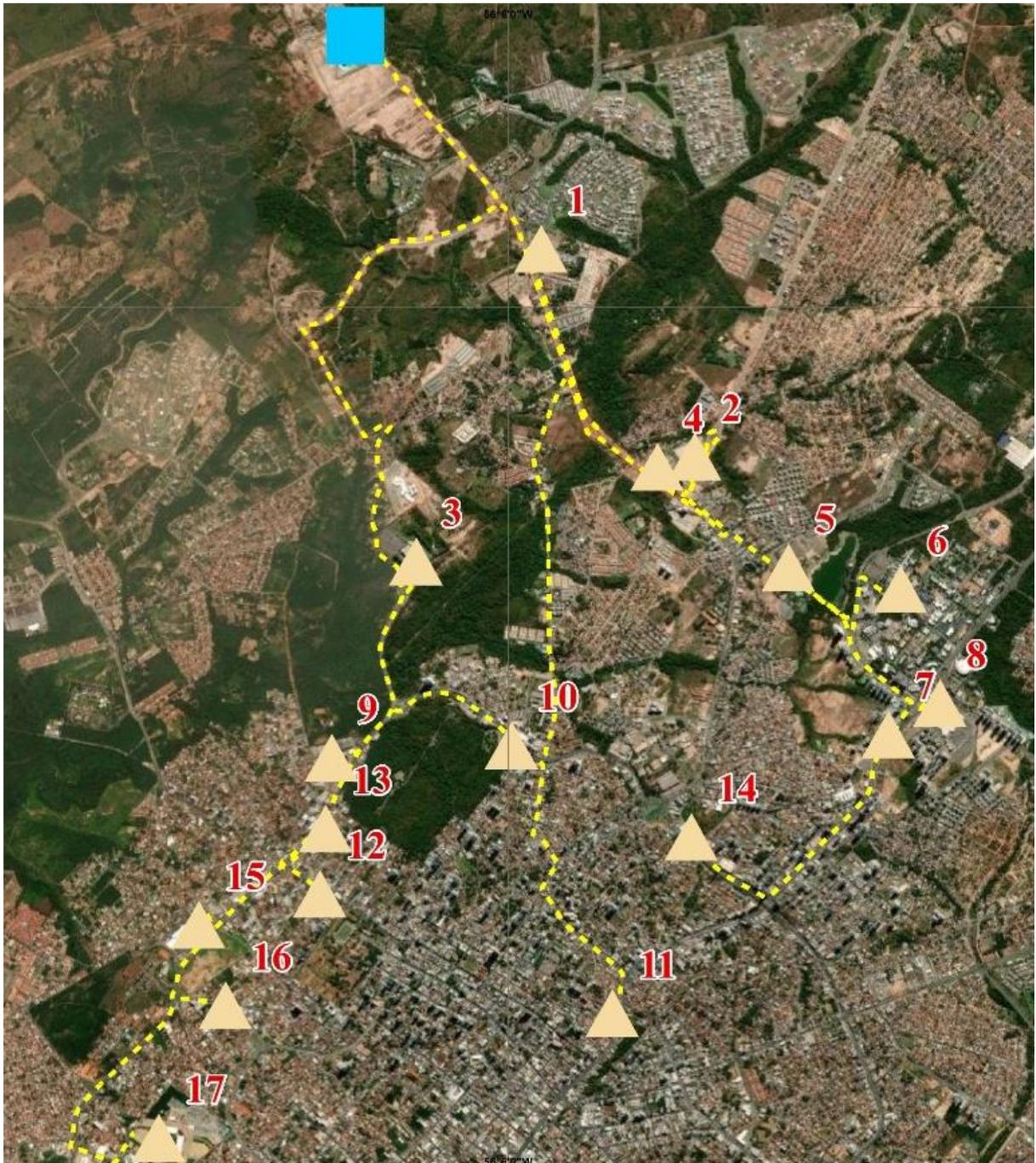
** 400 unidades no total de duas torres.

Para vencer as distâncias, o automóvel individual é o principal meio de transporte urbano, a cidade é feita para os carros e percebe-se isso visto que alguns acessos são difíceis ou não são possíveis pelo transporte público coletivo, principalmente em bairros constituídos por loteamentos e condomínios fechados. Ao mensurar os dados de distância e tempo de deslocamento entre empreendimentos e “zonas privilegiadas”, constata-se como esses loteamentos e condomínios fechados estão bem localizados na cidade em relação a espaços públicos e privados (ver figura 14 e tabela 6 em sequência).

Para analisar as distâncias e o tempo gasto entre os empreendimentos e alguns espaços que fazem parte das “zonas privilegiadas”, considerou-se, como ponto de referência, o Condomínio Brasil Beach Home Resort por ser o último empreendimento na Rodovia Helder

Candia e devido à impossibilidade em elaborar o quadro para cada empreendimento citado nesta pesquisa.

Figura 14 - Mapa de percurso entre Brasil Beach Home Resort e "zonas privilegiadas", seguindo a relação dos mais próximos aos mais distantes



Fonte: Raquel Oliveira (2021, imagem de satélite Maxar, escala: 1:29.000).

Legenda: (1) Buffet Leila Malouf, (2) Supermercado Atacadão, (3) Centro de Eventos do Pantanal, (4) Colégio Plural, (5) Parque das Águas, (6) Centro Político Administrativo, (7) Supermercado Comper (Av. do CPA), (8) Pantanal Shopping, (9) Hospital Santa Rosa, (10) Parque Mãe Bonifácia, (11) Centro Histórico/Comercial, (12) Shopping Goiabeiras, (13) Supermercado Big Lar, (14) Supermercado Comper (Av. Miguel Sutil), (15) Shopping Estação, (16) Complexo Hospitalar de Cuiabá, (17) Arena Pantanal, ■ Brasil Beach Home Resort, ▲ "Zonas privilegiadas", - - Percurso percorrido.

Tabela 6 - Caracterização dos empreendimentos entre espaços em “zonas privilegiadas”

Brasil Beach Home Resort x espaços em “zonas privilegiadas”	Distância aproximada (km)	Tempo médio de deslocamento de carro (minutos)
Colégio Plural	6,3	7
Buffet Leila Malouf	5	6
Centro Histórico	7,9	12
Centro Político Administrativo	6,8	8
Centro de Eventos do Pantanal	6,5	9
Arena Pantanal	11	14
Hospital Santa Rosa	7,1	9
Complexo Hospitalar de Cuiabá	9,5	12
Parque das Águas	5,3	6
Parque Mãe Bonifácia	7,6	9
Supermercado Atacadão	5,9	9
Supermercado Comper (Av. do CPA)	6,7	8
Supermercado Comper (Av. Miguel Sutil)	8,9	12
Supermercado Big Lar	8,4	11
Pantanal Shopping	7,1	11
Goiabeiras Shopping	8,3	11
Shopping Estação Cuiabá	9,1	12

Fonte: a autora, 2020.

Observando os dados de distância e tempo de deslocamento, nota-se como esses empreendimentos estão bem localizados na cidade em relação a espaços públicos e privados e como o mercado imobiliário, ao induzir o desenvolvimento da região, idealizou e transformou uma área que não fazia parte do perímetro urbano. Essas glebas encontravam-se em áreas rurais de baixo valor agregado, próximas aos limites da cidade, logo, produtores pressionaram por investimentos realizados pelos cofres públicos para a melhoria de áreas onde se encontram seus empreendimentos. Seguindo a lógica do capitalismo, observando-se através da tabela 6, identificou-se que essas áreas transfiguram-se em áreas com prospecção de desenvolvimento com alto valor agregado e, conseqüentemente, indutoras de crescimento.

Visando à diversificação na produção do espaço urbano e para a reprodução do capital, o mercado imobiliário tem produzido espaços comerciais, como prédios para locação de salas comerciais ou centros comerciais e/ou empresariais. No atual cenário, a Gingo Urbanismo continua atuando na implantação de empreendimentos na “região dos Florais”, como os centros empresariais denominados de Empresarial Dubai e Empresarial Chicago lançados, respectivamente, em 2019 e 2020, a empresa pretende tornar os empreendimentos empresariais em shoppings a céu aberto, isto é, um espaço não só para negócios, mas também para passeio, compras e contemplação.

A escolha do nome, Gingo Empresarial Dubai, revela o simbolismo que se espera para o empreendimento: um centro de negócios com arquitetura diferenciada e espaços luxuosos que proporcionam sensações e atrações aos visitantes, como a cidade de Dubai nos Emirados Árabes

Unidos. O empreendimento contará com 116 lotes empresariais com dimensões a partir de 250 m², onde poderão ser construídos espaços comerciais e de serviços ou edifícios de uso misto, dentre eles, não serão permitidas construções que difiram dos padrões estipulados, como: bares, restaurantes, padarias, mercados, farmácias, pet shops, boutiques, clínicas, escritórios, academias etc. Elementos como o estacionamento para 440 vagas, videomonitoramento de segurança 24 horas, ampla área verde e ponto de ônibus climatizado expressam a proporção do que se espera do primeiro shopping a céu aberto. O próximo empreendimento, Gingo Empresarial Chicago, segue as mesmas características: grande estacionamento, área verde, espaços de convivência e estar contemplativo, porém distingue-se na dimensão mínima dos lotes comerciais, os menores estão mensurados em 180m² e os maiores aproximam-se dos 400m².

Outro produto ofertado pela empresa é o loteamento fechado com dimensões menores, os loteamentos fechados Florais Safira e Florais Pérola, lançados igualmente em 2019 e 2020, acompanham as novas tendências do mercado como a sustentabilidade e lotes compactos se comparados aos primeiros lançamentos da empresa. O loteamento fechado Florais Safira está localizado em frente ao Gingo Empresarial Dubai e é composto por 249 unidades com metragem mínima de 200m² e máxima de 330m², apresenta sistema de energia solar e conservação de uma área verde que ultrapassa 30.000m², proporcionando maior contato com a natureza, os equipamentos de lazer compreendem espaço gourmet, lounge gourmet, academia, piscina, playground, quadra poliesportiva, quadra de tênis, mini campo de futebol, *pet park*, fonte interativa, espaço multiuso ao ar livre, horta e pomar, destacando-se também um espaço *coworking* e área para bicicletário.

O Florais Pérola configura-se como o menor em número de unidades, isto é, são 217 lotes com medida mínima de 180m². A lista de equipamentos de lazer e de estar contemplativo dispõe de espaços que já são considerados comuns em loteamentos fechados em Cuiabá como: academia, espaço gourmet, playground, piscinas, quadra poliesportiva, espelho d'água, pergolados, quiosques e surgem como inovações: praça para eventos e feiras, pet park, pista de cooper, pomar e horta, demonstrando uma mudança no perfil dos modos de viver do público-alvo.

Adquirir um imóvel da Gingo Urbanismo significa adquirir o status da marca que torna a aquisição em um investimento seguro e rentável, a própria empresa demonstra isso em seu site por meio do material publicitário que acompanha as informações dos empreendimentos.

Tabela 7 - Valorização dos empreendimentos Gincó na "região dos Florais"

Empreendimento	Valorização	Valor do m² no lançamento	Valor do m² atual	Ano do lançamento	Entrega
Florais Cuiabá	1567%	R\$ 60,00	R\$ 1.000,00	2002	2004
Florais dos Lagos	709%	R\$ 135,92	R\$ 1.100,00	2007	2011
Florais do Valle	246%	R\$ 259,90	R\$ 900,00	2010	2014
Empresarial Dubai	113%	R\$ 800,00	R\$ 1.700,00	2019	2022
Empresarial Chicago	25%	R\$ 1.200,00	R\$ 1.500,00	2020	2023
Florais Safira	22%	R\$ 900,00	R\$ 1.100,00	2019	2023
Florais Pérola	22%	R\$ 900,00	R\$ 1.100,00	2020	2024

Fonte: site da urbanizadora.
Organização: a autora (2021).

Com tantos equipamentos e localizados em uma área que já é considerada como uma região nobre devido aos investimentos públicos e privados, a supervalorização recai não só sobre os empreendimentos da Gincó Urbanismo, mas também para todos que estão ao redor (ver Anexo A).

3.2 ESTRATÉGIAS ESPACIAIS E DE VENDA DO ESPAÇO URBANO

Os atributos ofertados nos empreendimentos residenciais são vistos como diferenciais e privilégios – para a parcela detentora que se apropria por meio da propriedade privada da terra de elementos como natureza, segurança, infraestrutura e espaços privados sob o prisma mercadológico –, logo percebe-se que a classe média e média alta movimenta-se pela cidade instigadas por essa nova forma de morar, entretanto, para atrair moradores a esses empreendimentos, o mercado imobiliário investe intensamente no *marketing* e nas facilidades de financiamento.

O acesso ao financiamento pelo banco ou pela própria empresa, as taxas e os juros fixados aumentam o poder de compra – ressalta-se que são apenas facilidades que possibilitam a compra ao produto imobiliário, não a supressão, pois, a partir desses itens, o capital é reproduzido.

Para exemplificar, em sequência encontram-se as figuras 15 e 16, que trazem o material publicitário de alguns empreendimentos da Gincó Urbanismo:

A figura 9 traz a divulgação acompanhada pela frase: “Já pensou a sua empresa na região mais cobiçada?”.

As figuras escolhidas para exemplificar a divulgação dos empreendimentos referem-se a um empreendimento residencial, Florais Pérola, e comercial, Ginco Empresarial Chicago. Essa diversificação da produção do espaço é uma estratégia dos promotores imobiliários para criar, por meio desses empreendimentos uma necessidade de mercado, como relata Penna (2008):

As necessidades impostas por esse modelo de reprodução do capital transformam o espaço e a cidade em forças produtivas e impõe novos usos e formas do espaço dedicados à modernização econômica, financeira e política da metrópole, relacionados aos novos mercados de consumo, como: informação, informática, turismo, cultura, lazer, entre outros (PENNA, 2008, p. 207).

Para complementar a ideia sobre as necessidades criadas, Corrêa (2018, p. 44) expõe:

Os agentes sociais da produção do espaço estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista. Refletem, assim, necessidades e possibilidades sociais, criadas por processos e mecanismos que muitos deles criaram. E são os agentes que materializam os processos sociais na forma de um ambiente construído [...]. Afirma-se que processos sociais e agentes sociais são inseparáveis, elementos fundamentais da sociedade e de seu desenvolvimento.

Na área de estudo, o mercado de consumo ocorre nesses empreendimentos, são lugares diferenciados arquitetonicamente, ofertam infraestrutura básica, equipamentos de lazer, conforto e segurança. Sobre os empreendimentos comerciais, recentemente lançados: Ginco Empresarial Dubai e Ginco Empresarial Chicago, entende-se como uma nova mercadoria, que é fruto da produção do espaço, tornando-se, enquanto condição, meio e produto da reprodução social como desdobramento do desenvolvimento do capital, o preço do solo urbano onde esses empreendimentos empresariais instalam-se tem uma relação direta entre localização e valorização. A esse respeito, Penna sugere que:

Com isso, abrem-se novas frentes de investimentos empresariais e imobiliários, interferindo profundamente nas formas de uso e apropriação do espaço que proporcionam, ainda, um processo de valorização diferencial da área urbana, pela localização de uma nova função econômica. Para os investidores, essas áreas se tornam empreendimentos altamente rentáveis. (PENNA, 2008, p. 209).

Observando as estratégias de venda dos loteamentos e condomínios fechados implantados na área de estudo, os discursos entre as empreendedoras assemelham-se ao reforçarem a segurança, a localização, a acessibilidade da área, o microclima ameno, a

proximidade com a natureza e os equipamentos de lazer e esporte como diferenciais de seus empreendimentos.

A Gincó Urbanismo transformou a comemoração dos 15 anos da empresa em uma campanha publicitária para convencer o cliente com 15 motivos para escolher um empreendimento da empresa, destacam-se alguns: 15 anos de experiência e qualidade; alto padrão de construção; financiamento próprio; viver próximo à natureza; vizinhança selecionada; estilo de vida tranquilo e seguro; valorização; áreas comuns e de lazer; semelhança com um bairro nobre.

Constata-se que qualquer elemento ou marco pode ser utilizado como *marketing* para o mercado imobiliário. Observando a morfologia urbana pós aproximação entre o setor financeiro e o setor imobiliário, nota-se inovações na produção do espaço urbano para que se mantenha a valorização em cada empreendimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, observa-se que as recentes práticas do mercado imobiliário têm transformado a morfologia das cidades brasileiras por meio de sua atuação no espaço urbano orientando onde vai haver a realização da vida, onde investir, onde naturalmente receberá maior lucro e valorização. Sob influência do mercado imobiliário e do mercado financeiro, a cidade, o espaço, o solo e a moradia transformaram-se em mercadorias, sobrepondo o valor de troca sobre o valor de uso.

A cidade real está repleta de problemas sociais e urbanísticos, são cidades influenciadas pelo capital e comumente dispersas e desiguais. O Estado e a legislação deveriam ratificar, levando em consideração a gestão democrática e a participação popular para garantir o cumprimento, o acesso, o ordenamento e o planejamento da cidade a fim de definir prioridades nas ações presentes e o planejamento das futuras.

Visando à reprodução e acumulação do capital, grandes construtoras e incorporadoras valeram-se das legislações e de planos habitacionais para dirigir seus esforços ao mercado imobiliário em busca de altos rendimentos e lucros, para isso os empreendimentos deveriam ser implementados em grandes parcelas de terra em áreas que não estavam loteadas ou urbanizadas, mas que estavam dentro dos limites urbanos da cidade. Dessa forma, alguns projetos foram implantados em áreas consolidadas da cidade e próximas às centralidades, mas sem infraestrutura básica, enquanto outros projetos localizam-se em áreas periféricas, nesses casos, são glebas não parceladas, sem qualquer infraestrutura e equipamentos urbanos básicos.

Na prática, diante dos jogos de interesse, destaca-se que os interesses privados induzem o meio político e as legislações para o benefício próprio, deixando de lado os interesses coletivos, não vigorando as leis do Plano Diretor nem a aplicabilidade da função social da propriedade, logo a oferta de empreendimentos é uma solução paliativa diante dos problemas urbanos, que são mais profundos que a necessidade de habitar.

Em Cuiabá, o mercado imobiliário tem alterado a dinâmica espacial e a morfologia urbana, nos últimos vinte anos, tem havido a intensificação na produção do espaço urbano pelas práticas do mercado imobiliário. Ao caminhar pela cidade, observam-se empreendimentos horizontais e verticais, é certo que, em algumas regiões administrativas, há mais do que em outras, mas a urbe como um todo já aderiu a essa produção do espaço.

A produção do espaço urbano seguindo as lógicas do capitalismo é produzida e reproduzida de forma desigual, as inúmeras ampliações do perímetro urbano demonstram a tendência em Cuiabá, refletindo, então, uma cidade fragmentada e segregada

socioespacialmente como a própria área de estudo desta dissertação, o que revela, além das barreiras construídas com a intenção de separar o intra com o extramuros, as rodovias Helder Cândia e Emanuel Pinheiro e a Área de Preservação Permanente, esta como barreira natural, também segregam.

Diante da exposição de dados e das discussões ao longo desta pesquisa, observa-se a confirmação da hipótese de que o mercado imobiliário transformou o direito à cidade em mercadoria ao promover empreendimentos que só permitem o uso à parcela da população que pode pagar por eles, esses produtos imobiliários fragmentam, segregam e dispersam a cidade. Considera-se que justamente nessa contradição o espaço urbano vai sendo produzido e reproduzido.

REFERÊNCIAS

ABECIP. **Origem do SFH e SFI**. Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/credito-imobiliario/historia/>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

ANACHE, A. L. Acordo permite retomada das obras e entrega das unidades aos adquirentes. In: **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, 2019. Disponível em: <<https://mpmt.mp.br/conteudo/58/76883/acordo-judicial-permite-retomada-das-obras-do-condominio-parque-chapada-da-costa-e-entrega-das-unidades-aos-adquirentes>>. Acesso em 28 maio 2020.

AQUINO, A. **Habitação popular**: A penúria da moradia na periferia urbana (Notas sobre regularização fundiária). Cuiabá: EdUFMT, 2009.

ALVAREZ, I. A produção e reprodução da cidade como negócio e segregação. In: ALVAREZ, I., CARLOS, A. F., VOLOCHKO, D. (orgs.). **A Cidade Como Negócio**. 1.ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2018. p. 65-79.

AMORE, C. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros**. AMORE, C.; SHIMBO, L.; RUFINO, M. B. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 11-27

AQUINO, A. **Habitação popular**: A penúria da moradia na periferia urbana (Notas sobre regularização fundiária). Cuiabá: EdUFMT, 2009.

AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de Política de Habitação Popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, V. 22, n 4, p. 107-119, out./dez., 1998.

BARROS, A. M.; CARVALHO, C. S.; MONTANDON, D. T. O Estatuto da Cidade comentado (Lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001). In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A (org.). **O Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. p. 91-118. Disponível em: <<https://www.ifrc.org/docs/idrl/947PT.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Chancellaria do Imperio, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Brasília: 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14591.htm/>. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília: 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm/>. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Brasília: 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm/>. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts.182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

BRASIL. UNAFISCO NACIONAL. **Nota Técnica Unafisco Nº 17/2020**. Apresenta o imposto sobre grandes fortunas. Disponível em: <<https://unafiskonacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NT-17-1.pdf/>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

BOTELHO, A. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário**: Uma análise da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do estudo do mercado da moradia na cidade de São Paulo. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 360. 2005.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, vol. XXIX, n. 127, p. 711-732, 1994.

CAMPOS, H. Considerações sobre Ideologias Presentes na Geografia Crítica. **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, ano 6, ed. 14, jan/abr. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17220/>>. Acesso em: 13 jul. 2019.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. *In*: CARDOSO, A. L. (org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65.

CARLOS, A. F. **A cidade**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2018. 98 p.

CARLOS, A. F. **A Condição Espacial**. São Paulo: Contexto, 2018.

CARLOS, A. F. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. *In*: CARLOS, A. F., SOUZA, M. L., SPOSITO, M. E. (orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª ed., 6ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2018. p. 53-73.

CARLOS, A. F. A tragédia urbana. *In*: ALVAREZ, I., CARLOS, A. F., VOLOCHKO, D. (orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018. p. 43-63.

CLEMENTE, J. C.; SILVEIRA, J. A. R.; SILVEIRA, J. G. Vazio urbano ou subutilizado? Entre conceitos e classificações. **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**, v. 11, n. 2, p. 40-70, 2011. Disponível em: <<http://www.mackenzie.br/dhtm/seer/index.php/cpgau/>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

CORRÊA, R. et. al., (Org.). **Geografia: Conceitos e Temas**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 352p.

CORRÊA, R. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. *In*: CARLOS, A. F., SOUZA, M. L., SPOSITO, M. E. (orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2018. p. 41-51.

CUIABÁ. Palácio Alencastro. **Lei Complementar nº 56, de 08 de novembro de 1999**. Dispõe sobre condomínios horizontais, também denominados conjuntos residenciais horizontais e dá outras providências. Cuiabá: Prefeitura Municipal de Cuiabá, 1999. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=173905/>>. Acesso em: 11 mar. 2020.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 389, de 03 de novembro de 2015**. Disciplina o uso e ocupação do solo no Município de Cuiabá. Cuiabá: Câmara Municipal de Cuiabá, 2015a. Disponível em: http://www.smades.cuiaba.mt.gov.br/storage/app/media/LC_389_de_2015_Uso_e_ocupacao_do_solo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2020.

CUIABÁ. **Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá**: Lei Complementar nº 150 de 29 de janeiro de 2007. Legislação Municipal [Adriana Bussiki Santos (org.)]. Cuiabá: Entrelinhas, 2008.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. **Evolução do Perímetro Urbano de Cuiabá – 1938 a 2007**. IPDU - Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. Cuiabá: 2007. 74 p.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. **Composição dos Bairros de Cuiabá – Data base 2011**. 3. ed. revista e atualizada. Cuiabá: 2013. 68 p.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. **Evolução Urbana de Cuiabá**. IPDU - Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. Cuiabá: 2010. 46 p.

CUIABÁ. Prefeitura Municipal de Cuiabá. **Atualização da Planta de Valores Genéricos da Área Urbana do Município de Cuiabá**. Câmara Municipal de Cuiabá. Cuiabá: 2015.

FRAPORTI, F. **O espaço periurbano em Cuiabá (MT)**: contribuição para o planejamento e ordenamento territorial. 2019. 352 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Geografia, História e Documentação, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Cuiabá, 2019.

FRAPORTI, F.; ROMANCINI, S. Delimitação de distritos e áreas urbanas no planejamento da expansão urbana em Cuiabá (MT). **Terra Livre**, São Paulo, ano 35, v. 1, n. 54, p. 280-320, 2020.

GINCO. **15 motivos para escolher um Gincó**. Disponível em: <<https://ginco.com.br/15motivos/>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 2016.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. 252p. Extraído de Harvey, David. Spaces of capital. Towards a critical geography. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2001.

_____. O espaço como palavra chave. **Revista em pauta**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 35, p. 126 – 152, 2015.

_____. **O direito à cidade**. Tradução Jair Pinheiro. New Left Review, n. 53, 2008. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: rendimento de todas as fontes 2019. Rio de Janeiro, 2020. 12 p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101709/>>. Acesso em: 18 maio 2020.

IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: características gerais dos domicílios e dos moradores 2019. Rio de Janeiro, 2020. 8 p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101707/>>. Acesso em: 18 maio 2020.

IBGE. **Agência de notícias IBGE**. IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28668-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2020/>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LAMONICA, J. **Por uma poética popular da arquitetura**. Cuiabá: EdUFMT, 1997.

LAVORATTI, L. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009. **Muito mais que um simples teto**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=117/>. Acesso em: 02 nov. 2020.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **A produção do espaço**. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. 2006, 476 p. (título original: **La production de l'espace**. 4 éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000).

MARICATO, E. O Estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A (org.). **O Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. p. 05-22. Disponível em: <<https://www.ifrc.org/docs/idrl/947PT.pdf/>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão popular, 2015.

_____. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8. ed. Petrópolis, Vozes, 2013. p. 121-192.

MIELE, S. A. F. **O movimento da economia financeira na dinâmica imobiliária de São Paulo**. Dissertação FFLCH. São Paulo, 2008. 96p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução Nº 369, de 28 de março de 2006.

MOURA, R. *et al.* Geografia Crítica: Legado Histórico ou Abordagem Recorrente? **Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales**. Vol. XIII, nº 786, 5 jun 2008. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-786.htm/>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

OLIVEIRA, Aléxia; ROMANCINI, Sônia. Dinamica do Mercado imobiliário no eixo da Rodovia Emanuel Pinheiro em Cuiabá-MT, p. 329-341. In: **Anais do VII Colóquio Internacional sobre Comércio e Cidade**. São Paulo: Blucher, 2020.

PADUA, R. **Produção e consumo do lugar**: espaços de desindustrialização na reprodução da metrópole. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 295. 2011.

PENNA, N. A. Empreendedorismo e planejamento urbano em Brasília: da máquina de morar à máquina de crescimento urbano. *In*: PEREIRA, E. M. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008. p. 191-213.

PEREIRA, E. M. Políticas municipais de habitação: qual conteúdo para qual cidade? *In*: PEREIRA, E. M. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008. p. 127-143.

QUINTO JUNIOR, L. P. A contribuição da cultura técnica do planejamento urbano no Brasil numa perspectiva comparada com a gênese da gestão urbana na Europa. *In*: PEREIRA, E. M. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008. p. 13-72.

RIBEIRO, L. C.; PECHMAN, R. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Nova Cultural: Brasiliense, 1985.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, A. M. O espaço urbano e as estratégias de planejamento e produção da cidade. *In*: PEREIRA, E. M. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008. p. 111-126.

RODRIGUES, A. M. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação social. *In*: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (orgs.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo, Contexto, 2013. p. 147-168.

ROLNIK, R. Raquel Rolnik, 2017. **Aluguéis caros e despejos: a nova crise habitacional em Lisboa e Barcelona**. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2017/06/28/alugueis-caros-e-despejos-a-nova-crise-habitacional-em-lisboa-e-barcelona/>>.

ROMANCINI, S. Mudanças socioespaciais em Cuiabá: a atuação dos empreendedores imobiliários e o papel do Estado (1970-2010). **RELATÓRIO TÉCNICO (pós-doutorado)**. Universidade de São Paulo, 2011, 47 p.

SANTOS, M. **Técnica espaço tempo – Globalização e meio técnicocientífico-informacional**. 5ª ed. São Paulo: EDUSP, 2013. 176p.

SANTOS, C. Do lugar do negócio à cidade como negócio. *In*: ALVAREZ, I., CARLOS, A. F., VOLOCHKO, D. (orgs.). **A cidade como negócio**. 1.ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2018. p. 13-41.

SEFAZ. Legislação Financeira Empresas em Liquidação. **Lei nº 2.408 de 28 de junho de 1965**. Autoriza o Poder Executivo a promover a constituição de uma sociedade de economia mista e dá outras providências. Cuiabá, 1965. Disponível em: <<http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/Legislacao/legfinan.nsf/2b2e6c5ed54869788425671300480214/44c06ac201bdbba804256d5800556f64?OpenDocument/>>. Acesso em: 1 jul. 2020.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. *In*: MARICATO, E. (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982. p. 21-36. Disponível em: <<https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/03/a-produccca7acc83o-capitalista-da-casa-e-da-cidade-no-brasil-industrial.pdf/>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

SILVA, V. **Produção do espaço urbano**: condomínios horizontais e loteamentos fechados em Cuiabá-MT. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Mato Grosso. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Cuiabá, MT, 2011.

SILVA, V. **A dinâmica da incorporação imobiliária na produção espacial em Cuiabá – MT**. Tese. Campinas, São Paulo, 2016. 235 f.

SOUZA, M. L. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. 7^a ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2013.

SPOSITO, M. E. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. *In*: CARLOS, A. F., SOUZA, M. L., SPOSITO, M. E. (orgs.). **A Produção do Espaço Urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2018. p. 123-145.

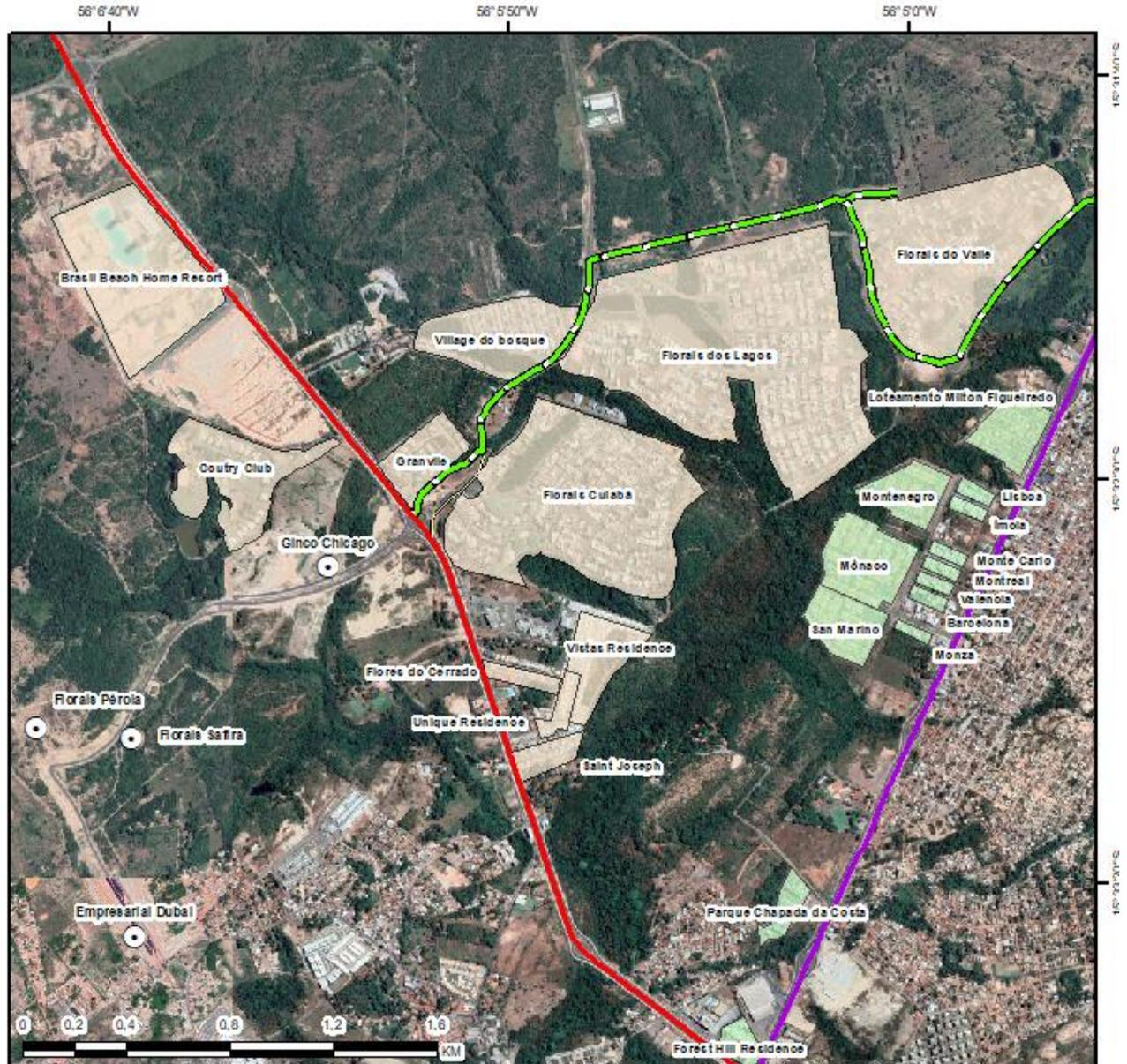
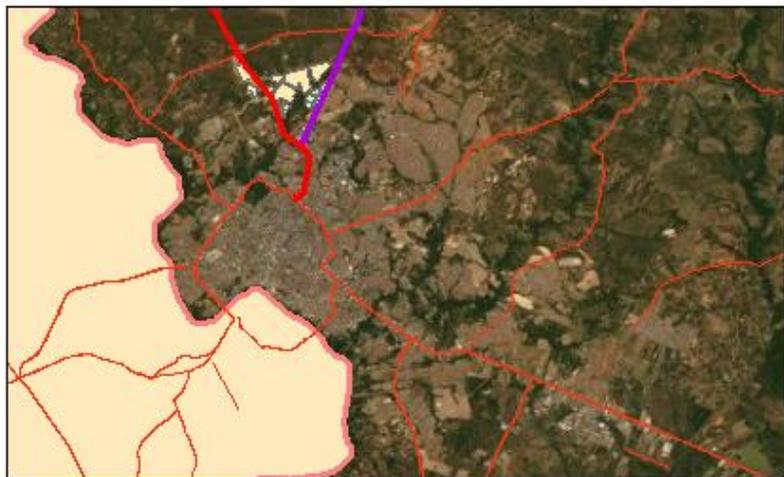
SPOSITO, M, E. Segregação socioespacial e centralidade urbana. *In*: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo, Contexto, 2013. p. 61-93.

TRATA BRASIL. **Esgoto**. Apresenta as principais estatísticas sobre o esgoto no Brasil. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/esgoto/>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

VOLOCHKO, D. A moradia como negócio e a valorização do espaço urbano metropolitano. *In*: ALVAREZ, I., CARLOS, A. F., VOLOCHKO, D. (orgs.). **A Cidade Como Negócio**. São Paulo: Contexto, 2018. p. 97-120.

VOLOCHKO, D. **A produção do espaço urbano e as estratégias reprodutivas do capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo**. São Paulo: FFLCH, 2008, 146 p.

ANEXO A – MAPA GERAL DA ÁREA DE ESTUDO



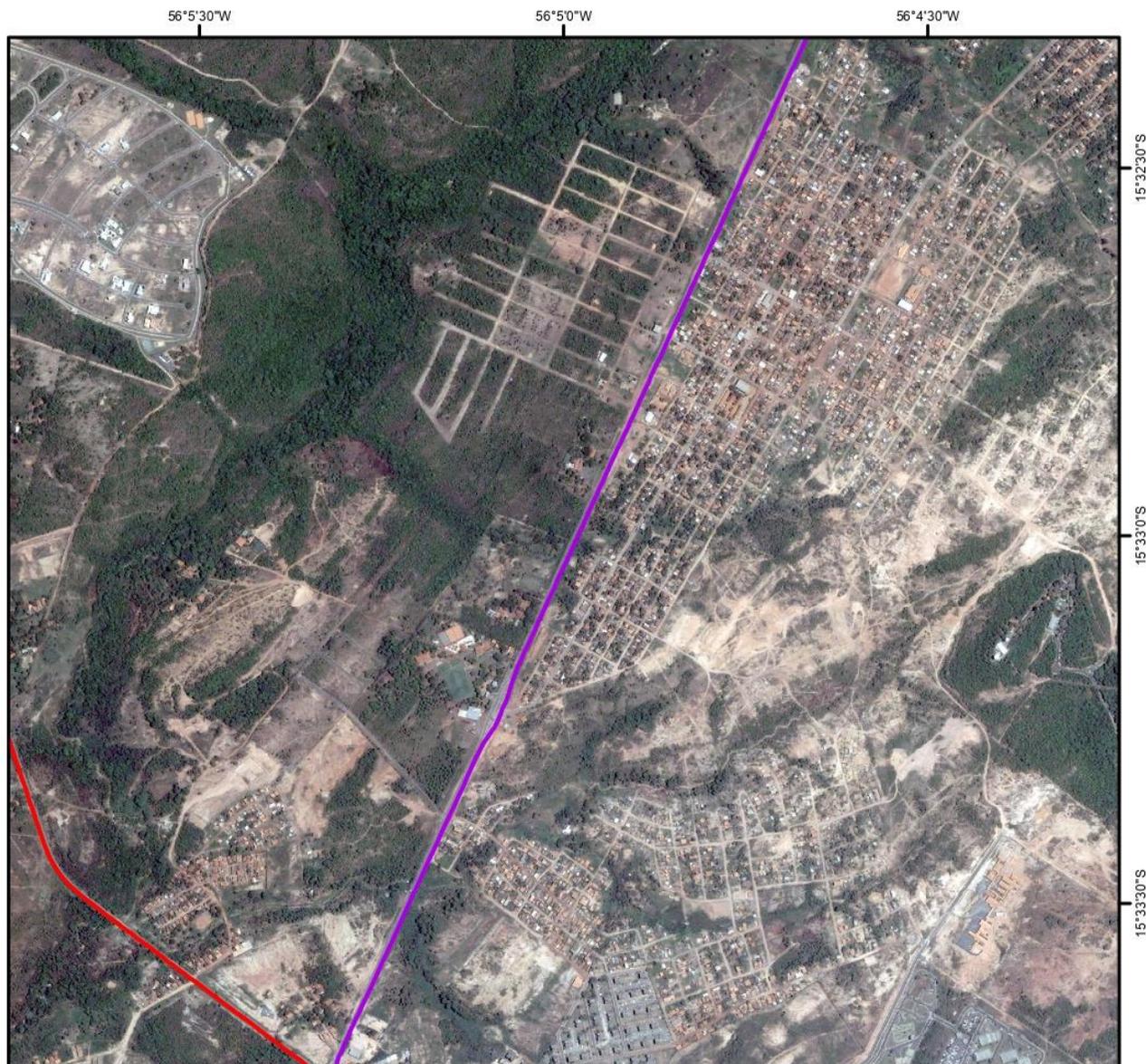
Fonte: Sepiag-MT, NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Alexia



Legenda

- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro
- Via Alternativa
- Avenida dos Florais
- Empreendimentos Proximos a Rodovia Emanuel Pinheiro
- Empreendimentos Proximos a Rodovia Helder Cândia
- Empreendimentos Recentes

ANEXO B – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA EMANUEL PINHEIRO (2005)



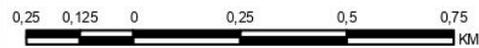
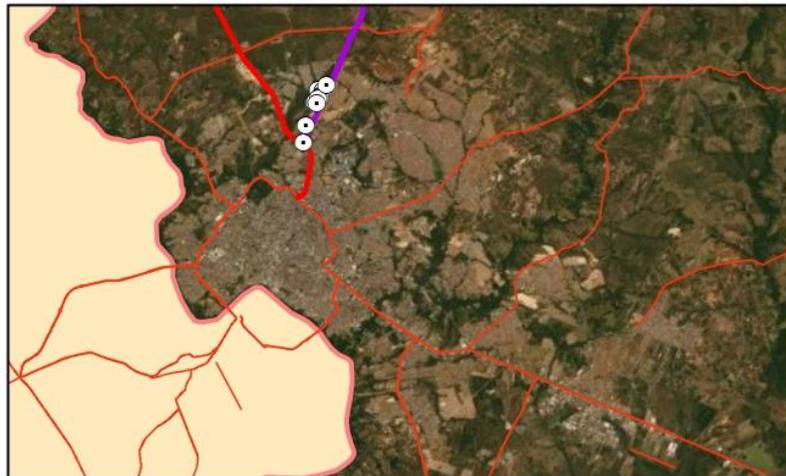
Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
Datum: SIRGAS 2000
Projeção: SIRGAS 2000
Organização: Aléxia



Legenda

- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro

ANEXO C – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA EMANUEL PINHEIRO (2010)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia



Legenda

- Empreendimentos Proximos a Rodovia Emanuel Pinheiro
- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro

ANEXO D – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA EMANUEL PINHEIRO (2015)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia



Legenda

- Empreendimentos Proximos a Rodovia Emanuel Pinheiro
- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro

ANEXO E – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA EMANUEL PINHEIRO (2020)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia



Legenda

- Empreendimentos Proximos a Rodovia Emanuel Pinheiro
- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro

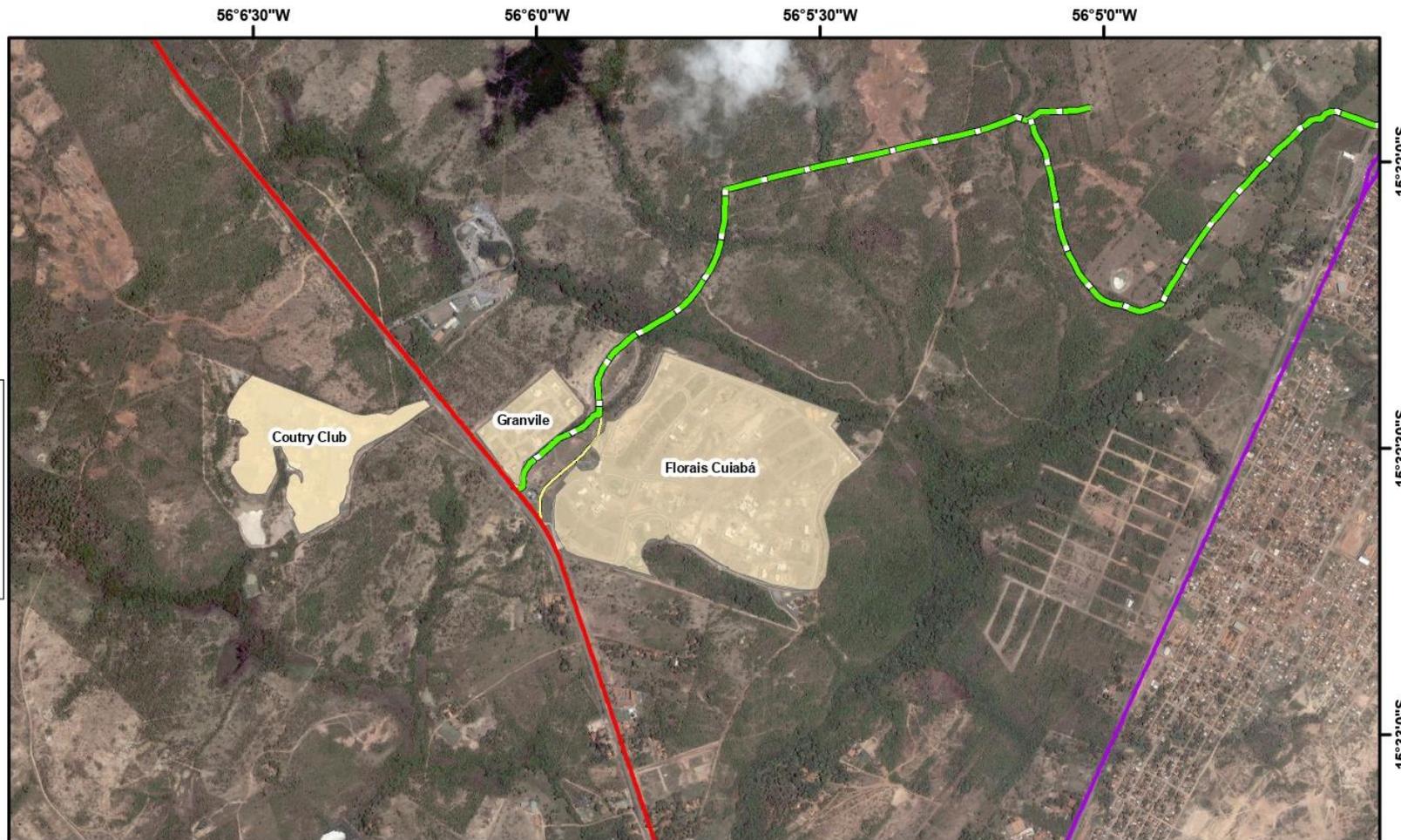
ANEXO F – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA HELDER CÂNDIA (2005)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia

Legenda

- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro
- Via Alternativa
- Avenida dos Florais
- Empreendimentos Proximos a Rod. H. Cândia



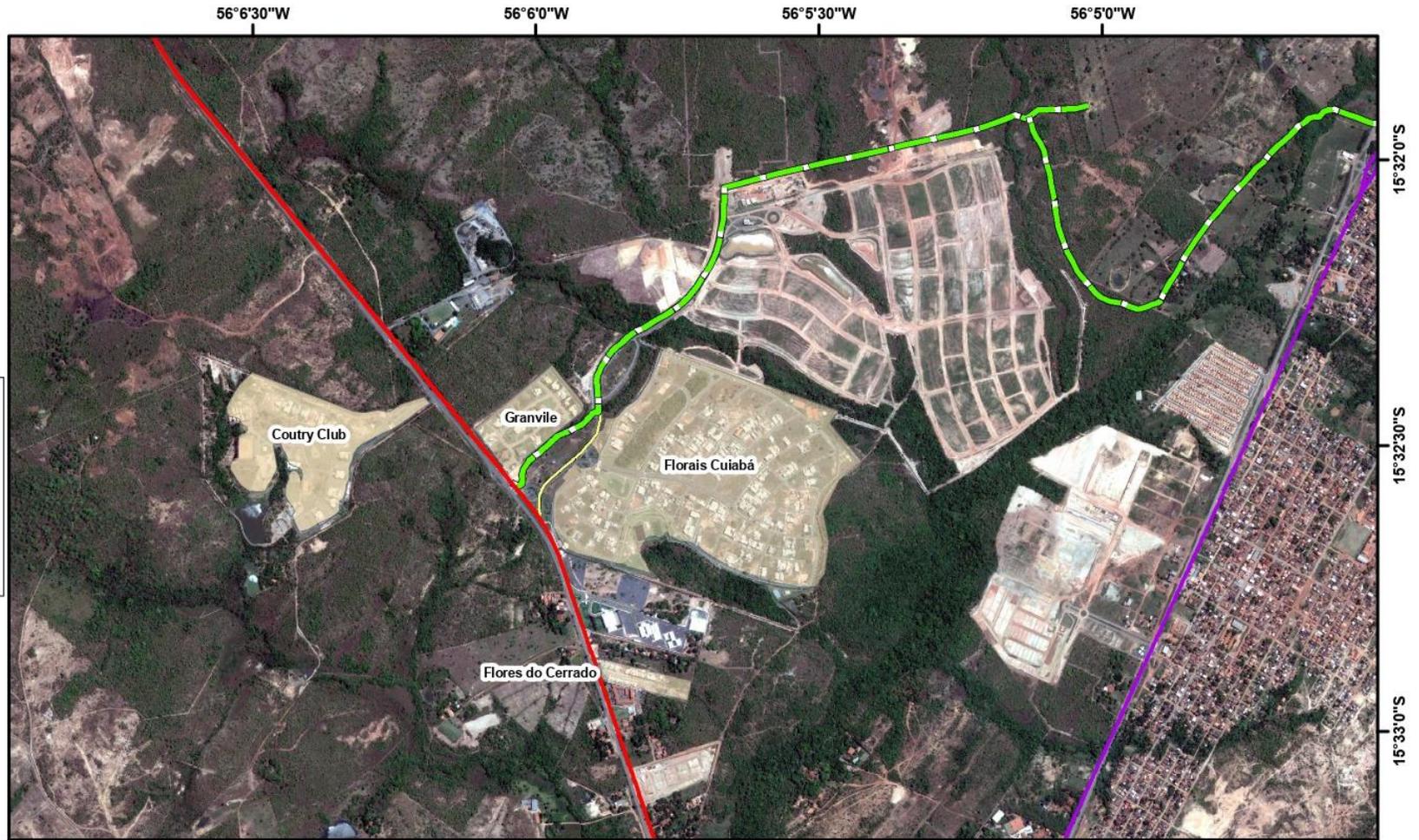
ANEXO G – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA HELDER CÂNDIA (2010)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
Datum: SIRGAS 2000
Projeção: SIRGAS 2000
Organização: Aléxia

Legenda

- Empreendimentos Proximos a Rod. H. Cândia
- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro
- Via Alternativa
- Avenida dos Florais



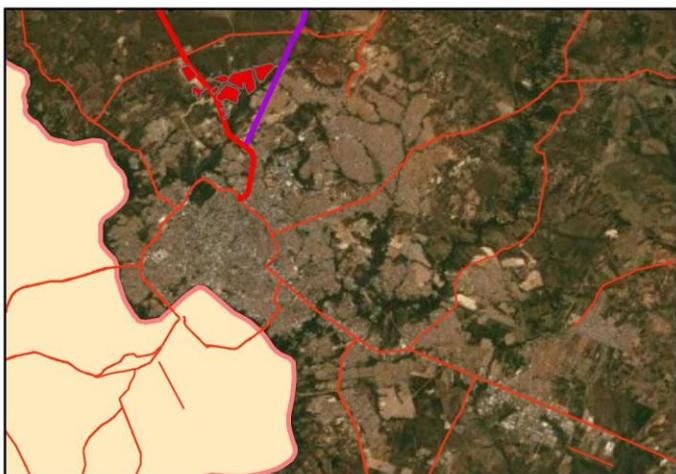
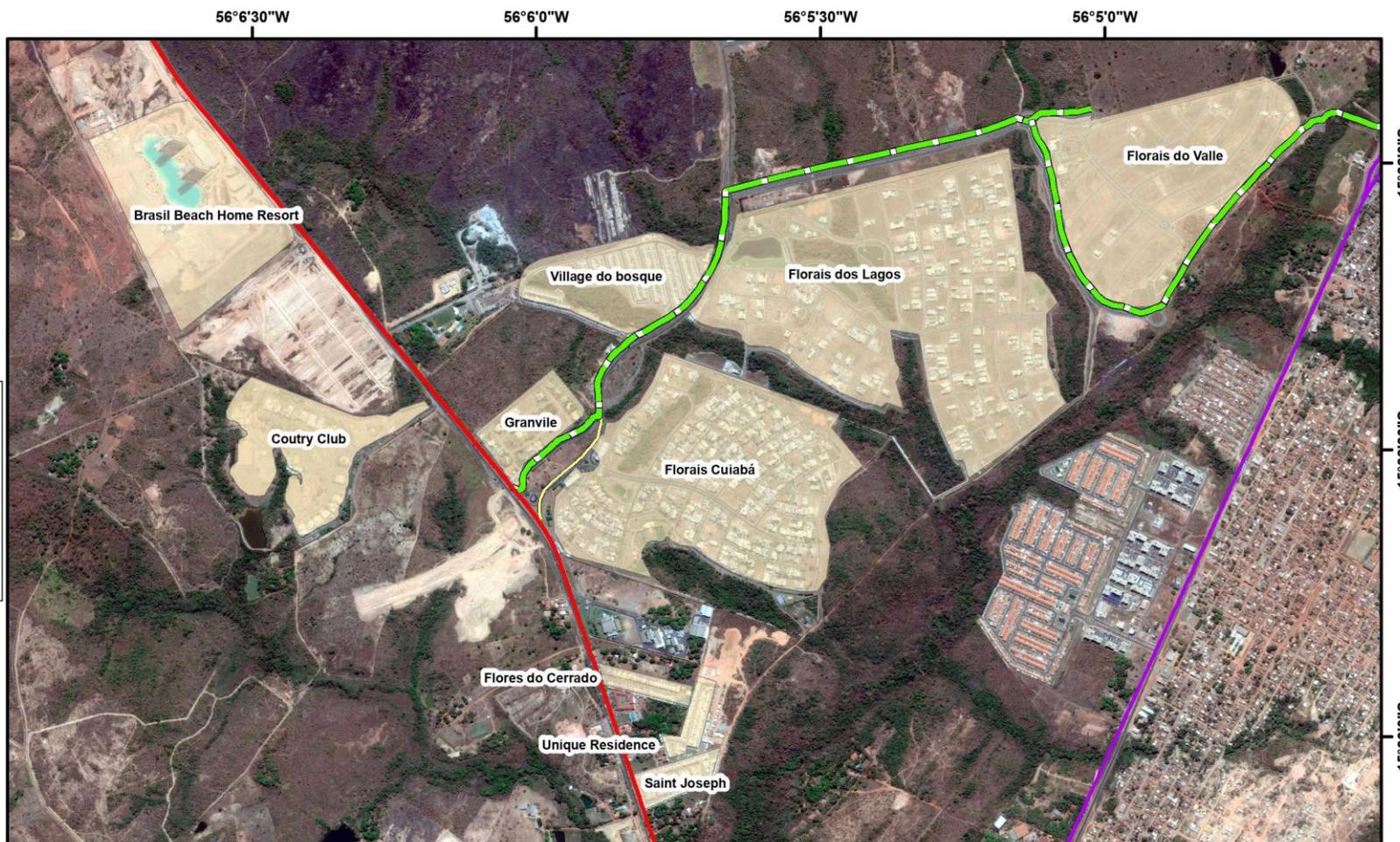
ANEXO H – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA HELDER CÂNDIA (2015)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia

Legenda

- Empreendimentos Proximos a Rod. H. Cândia
- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro
- Via Alternativa
- Avenida dos Florais



ANEXO I – MAPA AMPLIADO PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA RODOVIA HELDER CÂNDIA (2020)



Fonte: Seplag-MT,NERUS-USP
 Datum: SIRGAS 2000
 Projeção: SIRGAS 2000
 Organização: Aléxia

Legenda

- Rodovia Helder Cândia
- Rodovia Emanuel Pinheiro
- Via Alternativa
- Avenida dos Florais
- Empreendimentos Proximos a Rod. H. Cândia

