XXI ENTAC – Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído
14 a 16 de outubro de 2026 | Goiânia-Brasil
DOI: https://doi.org/10.46421/entac.v21i1.8926

Lote mínimo em assentamentos informais consolidados: uma análise cadastral da REURB-S em Maranguape (CE).

Minimum lot size in consolidated informal settlements: a cadastral analysis of REURB-S in Maranguape, Ceará.

Monick Moreira Magalhães
Universidade Federal do Ceará | Fortaleza | Brasil | monick.moreira@det.ufc.br
Natalia Silva Matos
Universidade Federal do Ceará | Fortaleza | Brasil | arquitetanataliamatos@gmail.com
Alexandre Araújo Bertini
Universidade Federal do Ceará | Fortaleza | Brasil | bertini@ufc.br
Renata Mendes Luna
Universidade Federal do Ceará | Fortaleza | Brasil | renata.luna@ufc.br

Resumo

Este artigo investiga o parâmetro de lote mínimo em processos de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) e a manifestação do mercado informal de aluguel em assentamentos populares metropolitanos. A partir de cadastros físicos de dois núcleos urbanos informais em Maranguape (CE), no âmbito do Programa Periferia Viva, os dados foram organizados por faixas de área e analisados por estatística descritiva. Os resultados indicam que os lotes regularizáveis apresentam áreas próximas aos parâmetros de Habitação de Interesse Social (HIS), enquanto a proporção de imóveis alugados revela padrões de consolidação e financeirização informal do território.

Palavras-chave: Regularização fundiária urbana. Parâmetros urbanísticos. Lote mínimo. Aluguel informal.

Abstract

This article investigates the minimum lot size parameter in Social Interest Urban Land Regularization (REURB-S) processes and the manifestation of the informal rental market in metropolitan popular settlements. Drawing on physical cadastral surveys of two informal urban settlements in Maranguape, Ceará, within the Periferia Viva Program, data were organized by area ranges and analyzed through descriptive statistics. Results indicate that regularizable lots present areas close to Social Interest Housing (HIS) parameters, while the proportion of rented properties reveals patterns of territorial consolidation and informal financialization of urban land.

Keywords: Urban land regularization. Urban planning parameters. Minimum lot size. Informal rental market.

INTRODUÇÃO

O processo de desindustrialização das capitais e formação das regiões metropolitanas promoveu mudanças significativas na morfologia do ambiente construído, sendo a ocupação periférica dotada de características heterogêneas da produção habitacional

Como citar:
MAGALHÃES, M. M.; MATOS, N. S.; BERTINI, A. A; LUNA, R. M. Lote mínimo em assentamentos informais consolidados: uma análise cadastral da REURB-S em Maranguape (CE). In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 21, 2026, Goiânia. **Anais**... Goiânia: ANTAC, 2026.

por famílias de baixa renda, especialmente quando se considera a prática culturalmente enraizada de tratar a casa como patrimônio transmitido, ampliado e adaptado ao longo de gerações.

A tensão entre a "cidade da necessidade" e a "cidade do mercado", discutida por Abramo [1] ao analisar os mercados formais e informais de solo nas metrópoles latino-americanas, evidencia a necessidade de compreensão territorial e interpretação de territórios consolidados por autoconstrução, coabitação parental e microeconomia informal do aluguel. Nesse contexto, o dimensionamento do lote pode constituir fator limitante para dinâmicas intergeracionais, para a ampliação progressiva das edificações e para a permanência de diferentes arranjos familiares no território.

Entendendo que os parâmetros mínimos para os lotes regularizáveis não funcionam apenas como medidas geométricas, o estudo desenvolvido tem como objetivo investigar as dinâmicas de consolidação de núcleos urbanos informais, considerando a área dos lotes como parâmetro do ambiente construído para fins de interpretação deste fenômeno. Questiona-se, para o caso das ocupações metropolitanas, se a área do lote médio equivale à área dedicada às habitações de interesse social (HIS), uma vez que as comunidades urbanas mais compactas tendem a estar situadas próximas das centralidades de oportunidade de empregos.

O mercado informal de solo e moradia também interfere diretamente na forma de ocupação dos lotes. Em favelas e assentamentos populares, a construção de unidades adicionais para aluguel pode funcionar como estratégia de geração de renda, sobretudo nas bordas, por se tratarem de áreas de conexão facilitada a polos de emprego, centralidades comerciais e serviços [2]. A locação informal, contudo, também pode intensificar a "precarização do precário", pois a subdivisão das residências e dos lotes tende a produzir densidades superiores àquelas sugeridas pelos registros formais. Nesse contexto, a presente pesquisa também aponta como hipótese que o fenômeno da consolidação de favelas metropolitanas é acompanhado por uma proporção significativa do solo urbano destinado à microeconomia informal do aluguel.

A área objeto de estudo está situada no município de Maranguape (CE), pertencente à Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). A investigação considera dois núcleos urbanos informais: Comunidade Parque das Rosas e Comunidade Açude Novo, ambos caracterizados por ocupação consolidada e autoconstrução incremental. O estudo ancora-se nos dados primários produzidos no âmbito do Programa Periferia Viva e das ações de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S), vinculadas ao Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) [3].

FUNDAMENTAÇÃO

A autoconstrução pode ser compreendida como a provisão de moradia na qual a família, de posse de um lote urbano obtido no mercado formal ou informal, decide e constrói por conta própria sua casa, utilizando recursos próprios e, em muitos casos, mão de obra familiar, de amigos ou contratada [4]. Lago [5] cita que o lote informal serve de suporte para múltiplas gerações e expressa a lógica da casa em permanente construção. Dentro da racionalidade adaptativa das comunidades urbanas, a subdivisão do lote para aluguel de cômodo ou a construção de novo pavimento para acomodar outra geração familiar não constituem situações excepcionais.

Ao passo que as cidades metropolitanas se desenvolvem, a produção de unidades adicionais de habitação voltadas à locação se configura como uma estratégia

econômica para as famílias, especialmente em áreas dotadas de maior acessibilidade a empregos, comércio e serviços urbanos [2]. Contudo, essa mesma racionalidade locativa tende a aprofundar condições de precariedades já existentes, pois a subdivisão progressiva de lotes produz edificações ainda mais compactas [6].

A centralidade da autoconstrução na produção da moradia brasileira foi amplamente associada à informalidade urbana e à ausência de direitos urbanos [7]; [8]. Essa condição, segundo Rolnik [9], também se relaciona à crítica da regulação excludente, que ajuda a explicar por que a regularização baseada apenas em parâmetros mínimos formais, sem políticas fundiárias redistributivas, pode conservar a problemática da exclusão.

Nos processos de titulação decorrentes da regularização fundiária, surge uma lacuna procedimental para lidar com locatários informais e famílias coabitantes, uma vez que o registro de posse tende a constar apenas em nome do proprietário ou possuidor reconhecido. A metodologia da Fundação João Pinheiro considera o déficit habitacional como fenômeno que envolve habitação precária, coabitação, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo, o que amplia o alcance analítico da regularização fundiária [10].

No campo jurídico-urbanístico brasileiro, a Lei Federal n.º 13.465/2017 institui mecanismos para acelerar os procedimentos de regularização fundiária urbana e rural. A crítica principal recai sobre o risco de substituição do direito social à moradia adequada por uma lógica centrada na incorporação formal de núcleos urbanos informais e na titulação de seus ocupantes, abordagem que pode enfraquecer a permanência dos moradores mais vulneráveis, inclusive locatários informais e coabitantes não titulares [12]; [13].

Do ponto de vista técnico-normativo, as definições de Habitação de Interesse Social (HIS) nos planos diretores convergem para parâmetros de área construída de até 60 m² computável, destinada a famílias com renda igual ou inferior a seis salários mínimos [14]; [15]. Se considerarmos esse parâmetro como área de lote inserido em favela, o potencial de ampliações e permeabilidades cai pela metade em comparação ao lote mínimo de 125 m² previsto na Lei Federal n.º 6.766/1979. Quando aplicados à realidade de lotes ainda menores, encontram-se situações-limite, como lotes próximos ou inferiores a 30 m², cujos processos de regularização devem estar condicionados ao atendimento de aspectos mínimos de habitabilidade.

MÉTODO

A pesquisa possui caráter aplicado e abordagem quantitativa, configurando-se como estudo de caso múltiplo [17]. As unidades de análise são dois núcleos urbanos informais localizados no município de Maranguape (CE): Comunidade Parque das Rosas e Comunidade Açude Novo. O município integra a Região Metropolitana de Fortaleza e apresenta dinâmicas socioespaciais marcadas por autoconstrução incremental, precariedade fundiária e aluguéis informais.

Os dados são provenientes de levantamentos cadastrais realizados por equipes multidisciplinares da Universidade Federal do Ceará, em parceria com a Fundação ASTEF e com o município de Maranguape, no âmbito das ações de REURB-S do Programa Periferia Viva, vinculado ao Novo PAC. A coleta utilizou o sistema SISHABI, tablets e trenas a laser, registrando, para cada lote, informações como área em metros quadrados, situação de ocupação, condição de proprietário ou locatário e identificação de unidades habitacionais intralote.

O procedimento foi estruturado em três etapas: levantamento planialtimétrico georreferenciado; conferência em campo e classificação dos lotes por regime de ocupação, distinguindo imóveis de uso próprio daqueles alugados a terceiros.

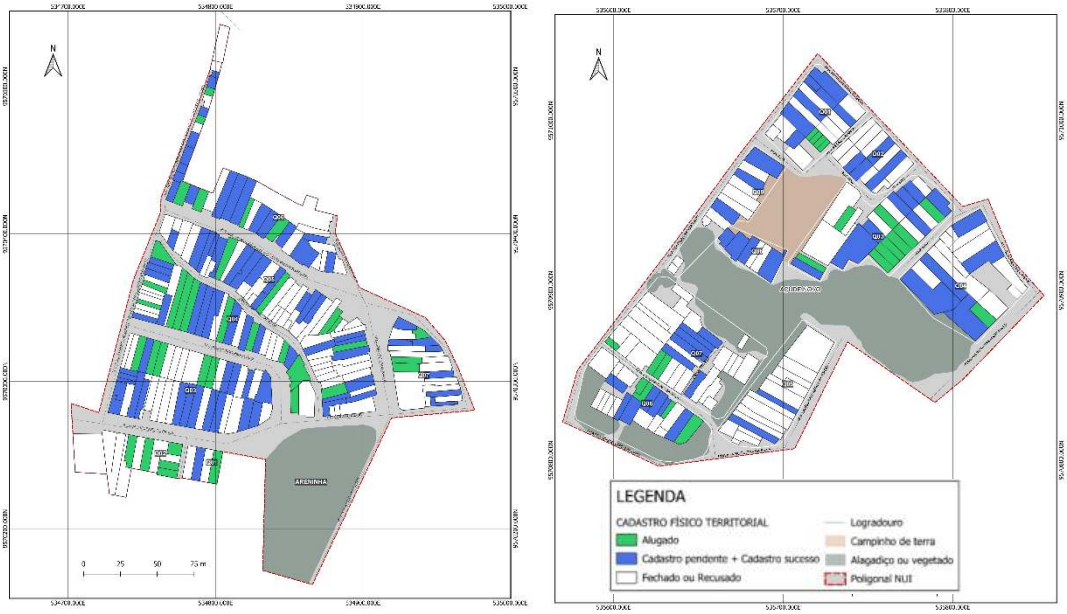
A distribuição dos lotes foi organizada nas seguintes faixas de área: abaixo de 30 m²; de 30 m² a 42,99 m²; de 43 m² a 124,99 m², correspondente à faixa de flexibilização da REURB-S; de 125 m² a 250 m², em conformidade com a Lei n.º 6.766/1979; e acima de 250 m². A comparação entre lotes regularizáveis e imóveis alugados foi realizada por meio de estatística descritiva, com visualização por boxplots, confrontados com os parâmetros normativos da Lei n.º 6.766/1979 e da Lei n.º 13.465/2017.

Como limitação metodológica, destaca-se que múltiplas unidades habitacionais pertencentes a um mesmo proprietário foram agrupadas em um único lote, o que pode limitar a avaliação da área efetivamente disponível para cada domicílio, especialmente nos casos de locação intralote e coabitação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para os cadastros obtidos, observa-se que, em ambos os núcleos urbanos informais analisados, quase um terço dos lotes corresponde a imóveis alugados. Esse dado reforça a presença do mercado informal de aluguel como componente estrutural dos assentamentos populares, especialmente quando a moradia passa a cumprir simultaneamente função residencial, patrimonial e de geração de renda [1].

Figura 1: Representação em planta baixa do cadastro físico territorial para o NUI Parque das Rosas (Esquerda) e NUI Açude Novo (Direita), situados em Maranguape, Ceará.

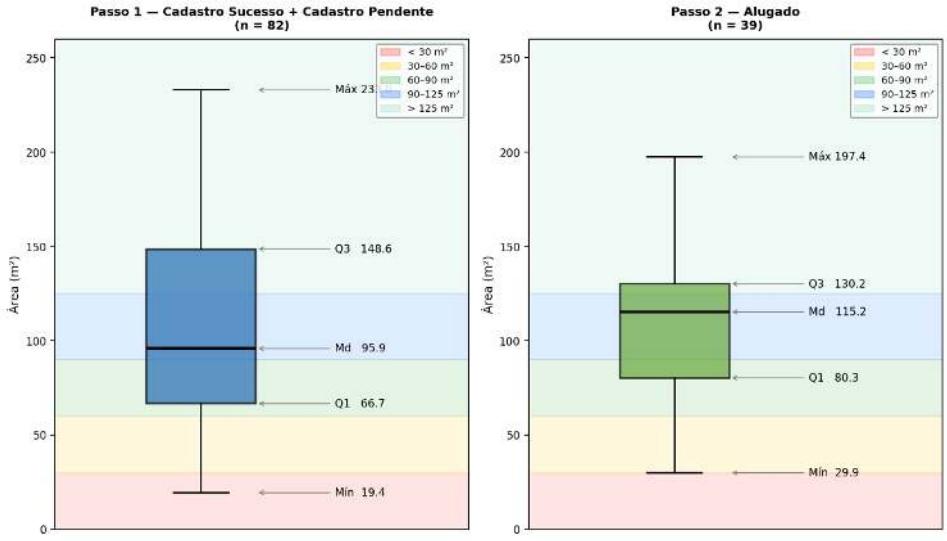


Fonte: Autores.

Na Comunidade Parque das Rosas, a área média dos lotes alugados apresentou proporções superiores às dos lotes cadastrados regularizáveis. Contudo, esse resultado deve ser interpretado com cautela, pois fez parte da metodologia de cadastro físico dessa comunidade a unificação de várias unidades habitacionais em um único lote pertencente ao mesmo proprietário. Desse modo, embora o lote cadastrado apresente área maior, as unidades habitacionais intralote destinadas ao aluguel

podem possuir dimensões significativamente menores quando consideradas individualmente.

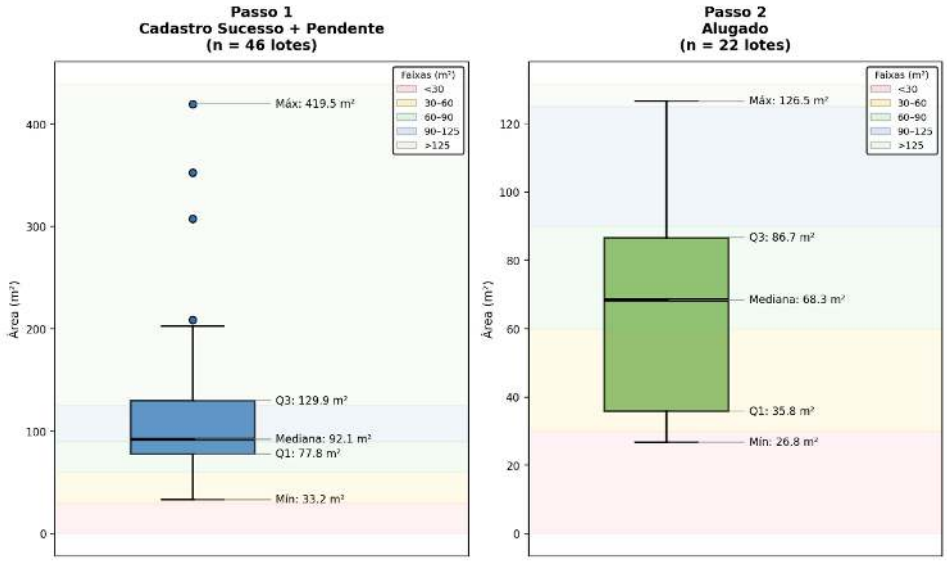
Figura 2: Boxplot das áreas para os lotes cadastrados regularizáveis e para os lotes alugados na Comunidade Parque das Rosas.



Fonte: Autores.

Na Comunidade Açude Novo, a distribuição das áreas também evidencia diferenças entre os lotes cadastrados regularizáveis e os imóveis alugados, ainda que com comportamento próprio em relação ao observado em Parque das Rosas.

Figura 3: Boxplot das áreas para os lotes cadastrados regularizáveis e para os lotes alugados na Comunidade Açude Novo.



Fonte: Autores.

A comparação entre os dois núcleos demonstra que, mesmo situadas no mesmo município e inseridas em processos semelhantes de regularização, as comunidades apresentam dispersões distintas para categorias equivalentes. Esse resultado confirma que a urbanização periférica não ocorre de forma homogênea, mas por trajetórias territoriais específicas [18]. Para os lotes regularizáveis, adotando como referência o

primeiro e o terceiro quartil, verifica-se na Comunidade Parque das Rosas uma predominância de lotes com áreas entre 66,70 m² e 148,60 m². Na Comunidade Açude Novo, observa-se intervalo próximo, com áreas entre 77,80 m² e 129,90 m². Esses valores indicam que parte significativa dos lotes se aproxima de parâmetros urbanísticos utilizados como referência para Habitação de Interesse Social.

Observou-se também a presença de lotes inferiores a 30 m², ainda que em menor quantidade, evidenciando situações de maior precariedade urbana. Esses casos demandam avaliação específica e podem requerer intervenções como remanejamento, melhoria habitacional ou acompanhamento técnico.

O valor médio das áreas converge para o parâmetro de 60 m², frequentemente utilizado como referência de área construída para HIS. Contudo, área do lote e área construída não são medidas equivalentes. Além disso, como a metodologia agrupou múltiplos imóveis em um mesmo lote, há limitação na avaliação da área média efetivamente disponível para moradores proprietários, locatários e famílias coabitantes.

A leitura dos resultados não deve se restringir às médias, pois podem ocultar situações de subdivisão intralote, adensamento, aluguel informal e compartilhamento da moradia. A regularização fundiária, quando baseada apenas na área cadastrada do lote, corre o risco de não captar a complexidade das formas reais de ocupação e uso da moradia.

A revisão de literatura demonstra que o tamanho mínimo do lote regularizável não pode ser tratado como dado neutro ou meramente técnico, mas como campo de disputa entre lógicas urbanísticas formais e práticas espaciais reais das famílias de baixa renda [7]; [8]; [9]. Nesse sentido, a flexibilização dos parâmetros urbanísticos permitida pela REURB-S precisa ser acompanhada de critérios de habitabilidade, salubridade, ventilação, iluminação, segurança construtiva e acesso à infraestrutura. Caso contrário, há o risco de que a regularização apenas formalize situações precárias, sem promover melhoria efetiva das condições habitacionais [19]; [20].

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos núcleos urbanos inseridos no Programa Periferia Viva em Maranguape evidencia que a regularização fundiária urbana exige uma abordagem adaptativa, capaz de conciliar os marcos normativos com a realidade consolidada dos territórios informais. Os resultados demonstram que os parâmetros de lote mínimo precisam ser interpretados à luz das dinâmicas efetivas de autoconstrução, coabitação, subdivisão intralote e mercado informal de aluguel.

A heterogeneidade das áreas dos lotes revela a complexidade desses territórios, marcados por processos históricos de ocupação e autoconstrução incremental. A presença de unidades com áreas reduzidas e o agrupamento de múltiplos imóveis sob um mesmo lote indicam que a média cadastral não é suficiente para avaliar a adequação habitacional.

Assim, o parâmetro de lote mínimo regularizável precisa ser complementado por critérios de habitabilidade progressiva e por instrumentos urbanísticos capazes de reconhecer as especificidades dos assentamentos populares. A Assistência Técnica em Habitações de Interesse Social (ATHIS) pode oferecer suporte técnico à autoconstrução, especialmente em situações de adensamento, coabitação e locação intralote [21].

Foi identificado que a regularização centrada exclusivamente na titulação pode não alcançar todos os moradores do território. Locatários informais e famílias coabitantes podem permanecer em situação de vulnerabilidade, mesmo após a formalização jurídica do lote. Dessa forma, a REURB-S deve ser compreendida como parte de uma política urbana e habitacional mais ampla, voltada não apenas à segurança da posse, mas também à permanência qualificada e à melhoria das condições de moradia [10]; [20].

Por fim, é enfatizado que os cadastros físicos territoriais são ferramentas indispensáveis para a compreensão das dinâmicas sociais e do déficit habitacional presentes nas periferias urbanas. A pesquisa conclui que o lote mínimo pode apoiar processos técnicos de regularização, desde que articulado a critérios de habitabilidade e ações de suporte técnico e social.

AGRADECIMENTOS

À Fundação ASTEF, entidade privada sem fins lucrativos, que mediou as contratações e demais recursos complementares junto ao município de Maranguape para o desenvolvimento do projeto mencionado neste artigo.

DECLARAÇÃO

Os autores declaram que não utilizaram IA generativa nem tecnologias assistidas por IA no processo de preparação do manuscrito.

REFERÊNCIAS

[1] ABRAMO, P. A cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 9, n. 2, nov. 2007.

[2] SMOLKA, M. O. Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. In: ABRAMO, P. (org.). A cidade da informalidade. Rio de Janeiro: Sette Letras/FAPERJ, 2003.

[3] AGÊNCIA GOV. Ministério das Cidades inicia contratações do Programa Periferia Viva: regularização fundiária e melhoria habitacional. Brasília: EBC, 26 jun. 2024. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br. Acesso em: 27 jun. 2026.

[4] MORADO NASCIMENTO, D. A autoconstrução na produção do espaço urbano. In: MENDONÇA, J. G.; COSTA, H. S. M. (org.). Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2011.

[5] LAGO, L. C. Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro: Revan; Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 2000.

[6] PASTERNAK, S.; D'OTTAVIANO, C. Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas pesquisas a partir do Censo 2010. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 75–99, abr. 2016.

[7] MARICATO, E. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.

[8] MARICATO, E. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

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

[10] FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional: PNADc 2022. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2024. Nota técnica.

[11] BRASIL. Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 12 jul. 2017.

[12] ALFONSIN, B. M.; PEREIRA, P. P. F.; LOPES, D. C.; ROCHA, M. A.; BOLL, H. C. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei n.º 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, fev. 2019.

[13] FERNANDES, E. Desafios da regularização fundiária urbana no contexto da Lei Federal n.º 13.465/2017. Revista Brasileira de Direito Urbanístico, Belo Horizonte, v. 8, n. 15, 2022.

[14] SÃO PAULO (Município). Lei n.º 13.885, de 25 de agosto de 2004. Diário Oficial do Município: São Paulo, 26 ago. 2004.

[15] BRASIL. Ministério das Cidades. Ações integradas de urbanização de assentamentos precários: síntese do curso à distância. Brasília: Ministério das Cidades; Aliança de Cidades, 2009.

[16] BRASIL. Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 20 dez. 1979.

[17] YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

[18] CALDEIRA, T. P. R. Urbanização periférica: autoconstrução, lógicas transversais e política em cidades do sul global. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 26, 2024.

[19] DENALDI, R. Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses. 2003. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

[20] ONU-HABITAT. Adequate housing and slum upgrading. Nairobi: UN-Habitat, 2020.

[21] DENALDI, R.; ALMEIDA, G. M. J. A.; QUARENTA, J. V. As zonas especiais de interesse social no município de Santo André e as ações de urbanização e regularização de favelas. Revista Brasileira de Direito Urbanístico, Belo Horizonte, ano 9, n. 16, jan./jun. 2023.