



AS NOVAS FORMAS E OS NOVOS CONTEÚDOS
DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL:

A PRODUÇÃO DE UM
ENCLAVE URBANO PLANEJADO
EM MOSSORÓ/RN NO SÉCULO XXI

Universidade Federal da Paraíba
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Liêssa de Paula Dias

**AS NOVAS FORMAS E OS NOVOS CONTEÚDOS DA SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL: A PRODUÇÃO DE UM ENCLAVE URBANO PLANEJADO
EM MOSSORÓ/RN NO SÉCULO XXI**

João Pessoa

2025

Liêssa de Paula Dias

**AS NOVAS FORMAS E OS NOVOS CONTEÚDOS DA SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL: A PRODUÇÃO DE UM ENCLAVE URBANO PLANEJADO
EM MOSSORÓ/RN NO SÉCULO XXI**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba como requisito para a obtenção do título de Doutora em Arquitetura e Urbanismo

Orientadora: Profa., Dra. Doralice Sátyro Maia

João Pessoa

2025

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

D541n Dias, Liêssa de Paula.

As novas formas e os novos conteúdos da segregação socioespacial : a produção de um enclave urbano planejado em Mossoró/RN no século XXI / Liêssa de Paula Dias. - João Pessoa, 2025.

304 f. : il.

Orientação: Doralice Sátyro Maia.
Tese (Doutorado) - UFPB/CT.

1. Enclave urbano planejado. 2. Espaços residenciais fechados. 3. Expansão urbana. 4. Segregação socioespacial. I. Maia, Doralice Sátyro. II. Título.

UFPB/BC

CDU 711.4(043)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba (FAPESQ - PB)

This work was carried out with the support of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES) and the Research Support Foundation of the State of Paraíba (FAPESQ - PB)

A produção de um enclave urbano planejado em Mossoró no século XXI

Por

Liêssa de Paula Dias

Trabalho de tese aprovado em 19 de novembro de 2025

Documento assinado digitalmente
 **DORALICE SATYRO MAIA**
Data: 20/11/2025 09:46:36-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Doralice Sátyro Maia
(Orientadora/Presidente – PPGAU/UFPB)

Documento assinado digitalmente
 **MARCELE TRIGUEIRO DE ARAUJO MORAIS**
Data: 20/11/2025 11:10:29-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Marcele Trigueiro de Araújo Morais
(Avaliadora Interna – PPGAU/UFPB)

Documento assinado digitalmente
 **PAULA DIEB MARTINS**
Data: 20/11/2025 12:07:44-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Paula Dieb Martins
(Avaliadora Externa – UFPB)

Documento assinado digitalmente
 **LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA**
Data: 21/11/2025 16:56:13-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Lívia Izabel Bezerra de Miranda
(Avaliadora Externa – UFCG)

Documento assinado digitalmente
 **EVERALDO SANTOS MELAZZO**
Data: 22/11/2025 11:46:51-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo
(Avaliador Externo – UNESP)

A Lucas Medeiros,
cuja vida cruzou com a minha no início
desta travessia, da qual saímos mais
fortalecidos e conectados.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, Dra. Doralice Sátyro Maia, por ter me conduzido com competência, assertividade e responsabilidade permanente, contribuindo para o forjar da minha base e para a elaboração deste trabalho. Agradeço, ainda, pelo conhecimento partilhado e pela generosidade diante de minhas inquietações. Às professoras Dras. Paula Dieb Martins e Marcele Trigueiro de Araujo Moraes, pelas contribuições valiosas tecidas na Banca de Qualificação, cujos apontamentos me conduziram na realização deste trabalho, expresse minha profunda admiração. À professora Dra. Livia Izabel Bezerra de Miranda e ao professor Dr. Everaldo Santos Melazzo, pelo invariável aceite em participar da banca examinadora, registro minha admiração por suas trajetórias acadêmicas.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e à Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba, pela concessão da Bolsa de Doutorado, que possibilitou dedicação exclusiva à pesquisa em períodos significativos.

Aos coordenadores, professores e secretários do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, pelo apoio e pelas contribuições que tornaram possível o avanço de minha formação acadêmica.

Ao Mossoró Cartório Sexto Ofício de Notas, pela disponibilização de dados imprescindíveis à realização desta pesquisa, e aos moradores dos espaços residenciais fechados, por dedicarem tempo e atenção às entrevistas realizadas.

Ao Grupo de Estudos Urbanos e ao Laboratório de Cidades, Culturas contemporâneas e Urbanidades, pelas partilhas, discussões e laços construídos, em especial a Camila Coelho, Mirelli Gomes, Lara Rochet e Juliana Demartini.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Norte, que me possibilitou sair da ilha e a ela retornar mais fortalecida pelas experiências e amizades construídas, em especial a Amanda, Ueslei e Alberto.

E, por fim, à minha família e amigos, que permaneceram ao meu lado ao longo desta travessia, oferecendo suporte emocional em mares revoltos e companhia em dias ensolarados. Íres, Débora, Liz e Lucas - nós conseguimos.

RESUMO

A produção do espaço urbano nas cidades contemporâneas vem sendo marcada pela articulação entre os imperativos da lógica capitalista de acumulação, a ascensão das políticas neoliberais e a reconfiguração institucional do Estado. Essa tríade estruturante tem intensificado os processos de desigualdade e de segregação socioespacial em distintas formações urbanas no contexto da urbanização capitalista. Considerando a realidade das cidades médias brasileiras, a presente tese analisa a produção do Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI), localizado na cidade de Mossoró, no estado do Rio Grande do Norte, ao longo do século XXI. Situada na porção noroeste do município, essa nova frente de expansão concentra a implantação de espaços residenciais fechados, estabelecimentos do setor terciário e instituições privadas voltadas aos estratos sociais superiores. A presente pesquisa questiona as relações estabelecidas entre os interesses dos agentes econômicos e a atuação do poder público municipal na estruturação dessa nova área de expansão urbana, buscando compreender como a produção do espaço construído reforça o processo de segregação socioespacial em Mossoró. Defende-se a tese de que a estrutura urbana da cidade vem passando por uma profunda redefinição decorrente da pactuação entre agentes públicos e privados, cuja ação resultou na conformação de um enclave urbano planejado enquanto expressão de um projeto político-econômico de (re)produção da segregação socioespacial. O planejamento de uma nova localização no espaço intraurbano de Mossoró articulado à produção de novos habitats urbanos e de espaços de consumo coletivo privado revela, por um lado, a lógica segregacionista que orienta a urbanização desse setor e, por outro, o caráter rentável da valorização imobiliária como vetor da acumulação capitalista, mediada pela ação estatal. Desse modo, a pesquisa tem como objetivo compreender o processo de produção do SEUVI, evidenciando as estratégias dos agentes envolvidos e a natureza dos objetos imobiliários implantados, sobretudo no que se refere à transformação da estrutura fundiária e à valorização imobiliária. Metodologicamente, o estudo foi desenvolvido em quatro etapas: i) pesquisa bibliográfica sobre os temas e conceitos abordados; ii) levantamento documental no Mossoró Cartório Sexto Ofício de Notas, em bases cartográficas municipais (2006, 2012, 2017 e 2023) e no Master Plan Conceitual – Zoneamento (2019), além de consultas a websites de incorporadoras e construtoras, regimentos internos de espaços residenciais fechados e dados do IBGE e do SIGEF; iii) trabalho de campo, com entrevistas realizadas junto a moradores e promotores imobiliários, capturas aéreas com drone e registros fotográficos in loco (2023 e 2025); e iv) sistematização e análise dos dados por meio de mapas, quadros e tabelas. Tais elementos possibilitaram a análise do processo de produção do setor e, por conseguinte, a confirmação da tese anunciada. Afirma-se que, a partir de meados

dos anos 2000, teve início uma profunda transformação na estrutura urbana de Mossoró, conduzida por um plano urbanístico de orientação modernista e articulada aos interesses fundiários e imobiliários. Essa coalizão entre Mercado e Estado consolidou-se como um projeto de valorização fundiária e imobiliária, sustentado pela produção seletiva e desigual do espaço urbano, aprofundando as desigualdades socioespaciais e direcionando a expansão recente da cidade para um modelo territorial excludente e segregador.

Palavras-chaves: Enclave urbano planejado. Espaços residenciais fechados. Expansão urbana. Mossoró/RN. Segregação socioespacial.

ABSTRACT

The production of urban space in contemporary cities has been marked by the interplay between the imperatives of the capitalist logic of accumulation, the rise of neoliberal policies, and the institutional reconfiguration of the State. This structuring triad has intensified the processes of inequality and socio-spatial segregation in various urban formations within the context of capitalist urbanization. Considering the reality of medium-sized Brazilian cities, this thesis analyzes the production of the Urban Expansion and Real Estate Valorization Sector (SEUVI), located in the city of Mossoró, in the state of Rio Grande do Norte, throughout the 21st century. Situated in the northwestern portion of the municipality, this new expansion front concentrates the implementation of gated residential spaces, tertiary-sector establishments, and private institutions aimed at upper social strata. This research questions the relationships established between the interests of economic agents and the actions of the municipal government in structuring this new urban expansion area, seeking to understand how the production of built space reinforces the process of socio-spatial segregation in Mossoró. The thesis argues that the city's urban structure has undergone a profound redefinition resulting from the pact between public and private agents, whose actions have shaped a planned urban enclave as an expression of a political-economic project for the (re)production of socio-spatial segregation. The planning of a new location within Mossoró's intra-urban space, linked to the production of new urban habitats and private collective consumption spaces, reveals, on the one hand, the segregationist logic guiding the urbanization of this sector, and, on the other, the profitable nature of real estate valorization as a vector of capitalist accumulation, mediated by state action. Thus, the research aims to understand the production process of the SEUVI, highlighting the strategies of the agents involved and the nature of the real estate developments implemented, especially concerning land structure transformation and property valorization. Methodologically, the study was developed in four stages: i) bibliographical research on the themes and concepts addressed; ii) documentary survey at the Mossoró Sixth Notary Office, in municipal cartographic databases (2006, 2012, 2017, and 2023), and in the Conceptual Master Plan – Zoning (2019), as well as consultation of websites of developers and construction companies, internal regulations of gated residential spaces, and data from IBGE and SIGEF; iii) fieldwork, including interviews with residents and real estate promoters, aerial captures by drone, and photographic records in loco (2023 and 2025); and iv) data systematization and analysis through maps, charts, and tables. These elements enabled the analysis of the sector's production process and, consequently, the confirmation of the stated thesis. It is argued that, from the mid-2000s onward, a profound transformation began in the urban structure of Mossoró, driven by a

modernist-oriented urban plan and aligned with land and real estate interests. This coalition between Market and State consolidated itself as a project of land and real estate valorization, sustained by the selective and unequal production of urban space, deepening socio-spatial inequalities and steering the city's recent expansion toward an exclusionary and segregating territorial model.

Keywords: Planned urban enclave. Gated communities. Urban expansion. Mossoró/RN. Socio-spatial segregation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Situação geográfica de Mossoró/RN	24
Figura 2 - Master Plan - Zoneamento (2019)	26
Figura 3 - Planta de Mossoró em 1772 e Caminhos do gado	68
Figura 4 - Expansão urbana de Mossoró entre 1870 e 1966	72
Figura 5 - Imagem área do centro da cidade (1930)	73
Figura 6 - Imagem área do centro da cidade (1957)	73
Figura 7 - Escola Superior de Agricultura de Mossoró	79
Figura 8 - Universidade Estadual do Rio Grande do Norte	79
Figura 9 - Plano Diretor de Mossoró de 1975	81
Figura 10 - Expansão urbana de Mossoró entre 1975 e 2002	84
Figura 11 - Imagem aérea da área central (década de 1990)	90
Figura 12 - Artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 1.998/2004	98
Figura 13 - Escritura Pública de Doação do terreno objeto de shopping	99
Figura 14 - Art. 2ª da Lei nº 2.177/2004	100
Figura 15 - Área urbana e rural de Mossoró	105
Figura 16 - Macrozoneamento Plano Diretor de Mossoró	105
Figura 17 - Macrozoneamento Áreas Especiais 2006	107
Figura 18 - Macrozoneamento Áreas Especiais 2010	110
Figura 19 - Área Especial de Interesse Público Para Desenvolvimento	112
Figura 20 - Redefinições do perímetro urbano de Mossoró	115
Figura 21 - Foto aérea de Mossoró (provavelmente da última década)	120
Figura 22 - Macrozonas habitacionais de Mossoró	122
Figura 23 - Série histórica de Índice de homicídio em Mossoró	124
Figura 24 - O complexo judiciário em Mossoró	135
Figura 25 - Projeto viaduto do Abolição	137

Figura 26 – Corredor Cultural	139
Figura 27 – Dados CNEFE 2010	142
Figura 28 – Avenida João da Escóssia Mossoró	143
Figura 29 – Elementos estruturadores de Mossoró	148
Figura 29 – Plano Urbanístico do SEUVI	158
Figura 30 – Morfologia do PU sobreposta ao SEUVI	164
Figura 31 – Fazendas São Severino e São Pedro	169
Figura 32 – Etapas de parcelamento do SEUVI	171
Figura 33 – 1ª Etapa de parcelamento do SEUVI	176
Figura 34 – 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI	179
Figura 35 – Gleba A - 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI	182
Figura 36 – Gleba B - 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI	185
Figura 37 – Gleba C - 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI	187
Figura 38 – 3ª Etapa de parcelamento do SEUVI	191
Figura 39 – Empresas da família proprietária	196
Figura 40 – Terra produzida, terra nua e terra via pública	202
Figura 41 – Preço médio da terra nua (2004-2020)	204
Figura 42 – Preço médio da terra produzida (2004-2010)	211
Figura 43 – Preço médio da terra produzida (2015-2023)	213
Figura 44 – Produção do espaço construído no SEUVI	224
Figura 45 – Imagem aérea do setor em outubro de 2005	226
Figura 46 – ERF Sunville	227
Figura 47 – Imagem aérea do setor com enfoque na Universidade Potiguar	228
Figura 48 – Atacadão Mossoró	229
Figura 49 – Imagem aérea do ERF Alphaville em 2023	230
Figura 50 – Editorial de lançamento do Alphaville	232
Figura 51 -Construções diversas no Loteamento Campos do Conde	233

Figura 52 – Imagem aérea do Loteamento Campos do Conde	234
Figura 53 – Supermercado SuperFácil Atacado	235
Figura 54 – Imagem aérea do SEUVI, Residencial Mossoró	236
Figura 55 – Imagem aérea do Residencial Mossoró registrada pela PMM	237
Figura 56 – Reservatório da CAERN	238
Figura 57 – Imagens do Residencial Sierra Park	239
Figura 58 – UNINASSAU, Palazzo Residence e WHB	241
Figura 59 – UNINASSAU, Palazzo Residence e WHB	241
Figura 60 – ERF Américas 2023 e 2025	243
Figura 61 – ERF divulgação pela EMBRACO	243
Figura 62 – ERF Copacabana e Lot. Bela Vista e ERF Ipanema	245
Figura 63 – Bela Vista acima, Ipanema e Copacabana	245
Figura 64 – Master plan do ERF Bosque das Carnaúbas	247
Figura 65 – Área objeto de incorporação do Open Mall	247
Figura 66 – Espaços residenciais fechados em Mossoró	258
Figura 67 – Imagem aérea da BR-101, ERFs Ninho e Ecoville	260
Figura 68 – ERF Sunville em 2025	264
Figura 69 – Imagem aérea da RN-015, ERFs Boulevard e Veronique	266
Figura 70 – Placa localizada em frente ao ERF	266

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Crescimento populacional (1870 – 2000)	88
Quadro 2 – Primeiro momento da política urbana (2000 – 2006)	93
Quadro 3 – Segundo momento da política urbana (2006 – 2024)	102
Quadro 4 – Crescimento populacional (1970 – 2022)	122
Quadro 5 – Desmembramentos averbados na matrícula nº 10.107	173
Quadro 6 – Desmembramentos da matrícula 16.172	178
Quadro 7 – Desmembramentos da matrícula 18.849 – Gleba A	180
Quadro 8 – Desmembramentos da matrícula 18.850 – Gleba B	183
Quadro 9 – Desmembramentos das matrículas 16.172 e 20.813 – Gleba C	186
Quadro 10 – Desmembramentos da matrícula 25.930	188
Quadro 11 – Produção do espaço construído no SEUVI	222
Quadro 12 – Espaços residenciais fechados de Mossoró	257
Quadro 13 – Entrevistadas com moradores de espaços fechados	270
Quadro 14 – Discursos dos entrevistados sobre interações espaciais	275
Quadro 15 – Discursos dos entrevistados sobre casos de violência	278

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estoque de terras incorporado às empresas do grupo familiar	194
Tabela 2 – Proprietário fundiário e uso da terra no SEUVI em 2023	198
Tabela 3 – Preço médio por hectare e valorização percentual no SEUVI	206
Tabela 4 – Preço médio por m ² e percentual de (des)valorização dos espaços residenciais fechados, com ênfase ao período da pandemia COVID-19	216

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de homicídio por 100 mil habitantes em Mossoró	194
---	-----

LISTA DE SIGLAS

AEAR - Área Especial de Assentamento Rural

AEAU - Área Especial de Adensamento Urbano

AEI - Área Especial de Interesse Industrial

AEIHC - Área Especial de Interesse Histórico e Cultural

AEIPDU - Área Especial de Interesse Público Para Desenvolvimento Urbano

AEIT - Área Especial de Interesse Turístico

AEPCA - Área Especial de Proteção do Cone de Aproximação do Aeroporto

AEPA - Área Especial de Preservação Ambiental

AERU - Área Especial de Recuperação Urbana

AESA - Área Especial de Segurança Alimentar

AETU - Área Especial de Trânsito Urbano

AEUC - Área Especial Urbana Central

APEC - Associação Potiguar de Educação e Cultura

ART - Anotação de Responsabilidade Técnica

BNH - Banco Nacional da Habitação

CAERN - Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCIR - Código de Cadastro de Imóvel Rural

CDM - Companhia de Desenvolvimento Mineral

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa

CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco

CIAM - Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

CIDA - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola

CIDS - Common Interest Developments

COMAR - Comando Aéreo Regional

COMDEC - Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável

COSERN - Companhia de Serviços Energéticos do Rio Grande do Norte

CPDM - Comissão Especial de Revisão e Alteração do Plano Diretor de Mossoró

CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

CVLI - Conduas Violentas Letais Intencionais

DECEA - Departamento de Controle do Espaço Aéreo

DEER - Departamento Estadual de Estradas e Rodagens

DIAMO - Distrito Agroindustrial Mossoró-Oeste

DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

ECOCIL - Empresa de Construções Cíveis LTDA

EMBRACO - Empresa Brasileira de Construção LTDA

ERF - Espaço Residencial Fechado

ESAM - Escola Superior de Agricultura de Mossoró

FAPESQ/PB - Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FINOR - Fundo de Investimentos do Nordeste

FUMDECIS - Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável

HIS - Habitação de Interesse Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INOCCOP - Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas Habitacionais

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPE - Instituto de Previdência do Estado

ITEP - Instituto Técnico-Científico de Perícia

JOM - Jornal Oficial de Mossoró

MAISA - Mossoró Agroindustrial S/A

MPRN - Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

MVCI - Mortes Violentas com Causa Indeterminada

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONTL - Observatório Nacional do Território

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PBZPA - Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo

PCPM - Programa de Capitais e Cidades de Porte Médio

PDM - Plano Diretor do Município de Mossoró

PMM - Prefeitura Municipal de Mossoró

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PMUM - Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Mossoró

PNDU - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PRODEM - Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró

PRODEM-CAP - Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - capacitação empresarial e profissional

PRODEM-CRED - Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - Incentivos creditícios

PRODEM-FIN - Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - Incentivos financeiros

PRODEM-INFRA - Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - Benefícios econômicos e de infraestrutura

PU - Plano Urbanístico

RECiME - Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias

REGIC - Pesquisa de Regiões de Influência das Cidades

REURB - Regularização Fundiária Urbana

SANBRA - Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro

SECOM/PMM - Secretaria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Mossoró

SEMURD - Secretaria Municipal de Infraestrutura, Meio Ambiente, Urbanismo e Serviços Urbanos

SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SESED/RN - Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Rio Grande do Norte

SEUUI - Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária

SFH - Sistema Financeiro de Habitação

SIGEF - Sistema de Gestão Fundiária

SIRGAS - Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi-Árido

UERN - Universidade Estadual do Rio Grande do Norte

UnP - Universidade Potiguar

WHB - West Home and Business Flat

ZCP - Zona Comercial Principal

ZCS- Zona Comercial Secundária

ZE1 - Zona Especial - Aeroporto

ZE2 - Zona Especial - Ribeirinha

ZI - Zona Industrial

ZM - Zona Comercial Mista

ZPP - Zona de Proteção Paisagística

ZR1 - Zona Residencial Primeira

ZR2 - Zona Residencial Segunda

ZU - Zona de Ensino Superior

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
------------	----

METODOLOGIA	35
-------------	----

Capítulo 1

A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO E A URBANIZAÇÃO	44
NEOLIBERAL: INFLEXÕES QUE ENTRECRUZAM A SEGREGAÇÃO	
1.1 O espaço socialmente produzido sob a lógica do capital	45
1.2 Segregação socioespacial: processo urbano desigual e contraditório	53
1.3 Os espaços residenciais fechados: <i>habitats</i> urbanos contemporâneos	61

Capítulo 2

O PROCESSO DE (RE)ESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO URBANA DE MOSSORÓ:	70
A POLÍTICA URBANA MUNICIPAL COMO ELEMENTO DE MEDIAÇÃO	
2.1 Formação, estrutura urbana e inserção regional	71
2.2 A política urbana municipal e sua implicação socioespacial	95
2.3 A reestruturação urbana e da cidade e o vetor (eleito) do capital	120

Capítulo 3

O SETOR DE EXPANSÃO URBANA E VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA (SEUVI):	149
A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO ESTRATÉGIA DE VALORIZAÇÃO FUNDIÁRIA	
3.2 O plano urbanístico e a morfologia do SEUVI	150
3.3 Do rural ao urbano: a questão fundiária e a estruturação urbana do SEUVI	164
3.4 O mercado fundiário e a valorização fundiária do SEUVI	189

Capítulo 4

A PRODUÇÃO DE UM ENCLAVE URBANO PLANEJADO: MODELO TERRITORIAL BASEADO NA SELETIVIDADE E NA SEGREGAÇÃO	217
4.1 A produção (seletiva) do espaço construído do SEUVI	218
4.2 A produção dos espaços residenciais fechados em Mossoró: o SEUVI como eixo polarizador territorial	251
 Conclusões	 274
Referências	287
Apêndice A	301

Introdução

O regime de acumulação flexível, iniciado nas últimas décadas do século XX, é marcado, dentre outros aspectos, pela emergência e centralidade do capital financeiro. Este, cada vez mais articulado aos agentes produtores do espaço, ao mobilizar o bem imóvel através do capital fictício, tem caracterizado um momento de relevantes transformações no espaço urbano das cidades em todo o mundo, seja através do aumento da produção imobiliária e/ou da realização de grandes projetos urbanos que, por sua vez, alteram configurações consolidadas e conferem novas tendências de expansão e estruturas urbanas (Harvey, 2011). Nesse contexto, a produção do espaço urbano contemporâneo resulta da articulação entre os imperativos da lógica capitalista de acumulação, a ascensão das políticas neoliberais e a reconfiguração institucional do Estado. Essa tríade — capital, neoliberalismo e Estado — estrutura e aprofunda as desigualdades socioespaciais e as formas de segregação socioespacial no contexto da urbanização capitalista.

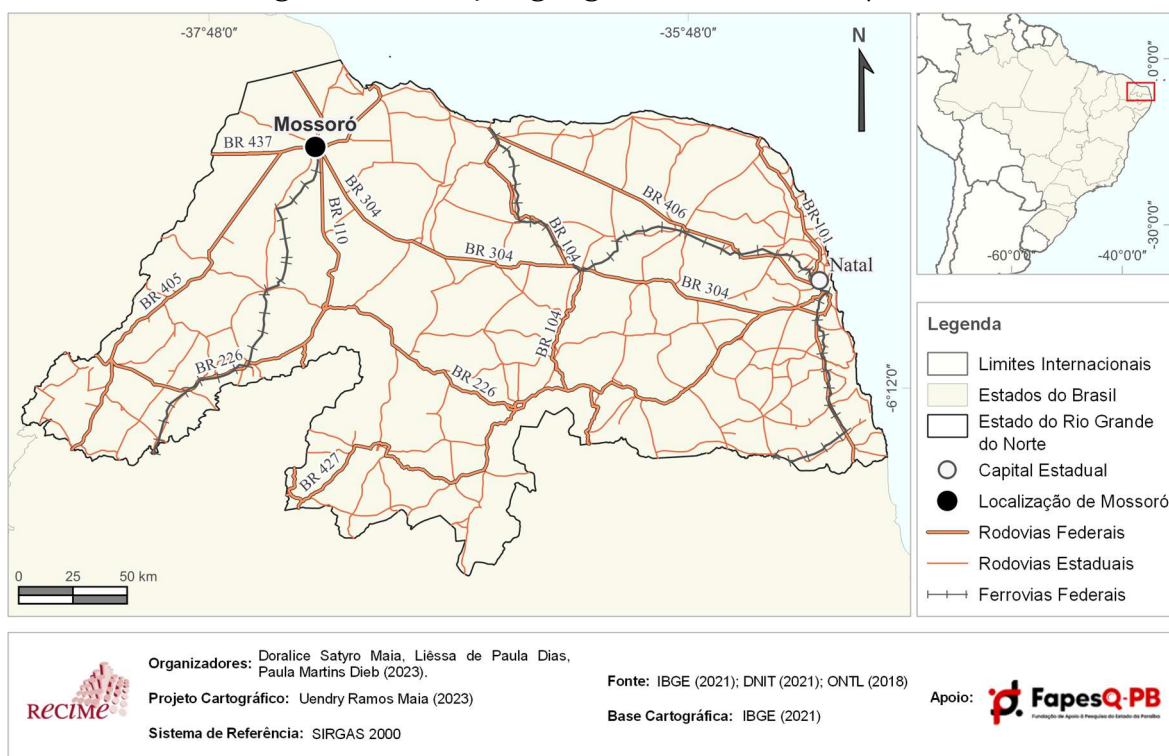
A cidade, sob essa perspectiva, constitui uma forma de socialização capitalista das forças produtivas. Para o capital, o valor de uso da cidade reside em seu papel como força produtiva, por concentrar as condições gerais da produção capitalista. Tais condições abrangem a produção e circulação do capital, bem como a reprodução da força de trabalho. Essas dinâmicas expressam-se em um sistema espacial sustentado por objetos materiais incorporados à terra — os imóveis —, que conformam o suporte físico dos processos de produção, circulação e consumo. Assim, a cidade representa, simultaneamente, uma forma de produção e de apropriação do espaço urbano (Topalov, 1979). O urbano, portanto, deve ser compreendido como produto histórico do processo de produção social, não apenas em sua dimensão econômica — associada à produção, distribuição, circulação e troca —, mas também nas dimensões sociais, políticas, ideológicas e jurídicas que se articulam na totalidade da formação econômica e social. Nessa concepção, o urbano ultrapassa a condição de mero modo de produzir: é também modo de consumir, pensar, sentir e viver — isto é, um modo de vida (Carlos, 2008).

Vários estudos sobre as cidades brasileiras evidenciam um conjunto de transformações nas formas de produção do espaço urbano ao longo do século XXI, dentre elas, ressalta-se a proeminência de duas tendências: a implantação de grandes empreendimentos comerciais e de serviços, e a produção de Espaços Residenciais Fechados (ERFs), redefinindo suas estruturas e paisagens urbanas. Essa dinâmica relaciona-se aos interesses fundiários e imobiliários, que em consonância com a atuação do Estado, buscam auferir ganhos capitalistas na produção de objetos imobiliários. Nesse processo, os agentes econômicos buscam aproveitar ou criar novas e melhores localizações no espaço urbano a fim de obter ganhos extraordinários na realização da renda da terra urbana (Sposito, 2004). Tal conjuntura se manifesta numa realidade específica: a cidade de Mossoró, localizada no interior do Rio Grande do Norte, na Região Nordeste do Brasil, onde operam contradições que caracterizam a produção capitalista do espaço urbano.

Mossoró está localizada entre as capitais Natal (RN) e Fortaleza (CE), distando aproximadamente 276 km e 240 km, respectivamente. Segundo os dados

do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE (2023), a cidade possui 264.577 habitantes, com densidade populacional em torno de 126 hab/km². Trata-se do segundo município mais populoso do estado e o de maior em extensão territorial, com 2.100km². Sua posição geográfica é favorecida por um sistema de rodovias federais e estaduais, destacando-se a BR-304, que conecta Mossoró às capitais, além das rodovias BR-405, BR-110, RN-015 e RN-117, que garantem sua integração com outras cidades do Rio Grande do Norte e com os estados vizinhos da Paraíba e do Ceará (Figura 1).

Figura 1 - Situação geográfica de Mossoró/RN



Fonte: IBGE (2021), DNIT (2021) e ONTL (2018). Elaborado por Maia (2023).

Mossoró tem apresentado relevante desempenho na articulação da rede urbana estadual e regional relativas a funções políticas e socioeconômicas (IBGE, 2007; 2020). Esta situação possibilitou sua classificação como uma cidade média, aglomeração urbana que: i) possui um mercado de importância regional com diversidade de oferta de bens e serviços, atraindo considerável fluxo de consumidores de outras localidades próximas, e ii) articula-se a outros centros de

importância similar ou mais elevada na rede urbana (Sposito, 2007). Segundo a pesquisa de Regiões de Influência das Cidades - REGIC (IBGE, 2018), Mossoró foi classificada como Capital Regional C dentro da hierarquia urbana brasileira¹, alcançando uma população aproximada de 638 mil pessoas (Oliveira, 2012, p. 82) e exercendo influência sobre 68 municípios potiguares em sua Região Geográfica Intermediária. Cumpre destacar que a Lei n. 13.568/2017 conferiu à cidade o título de “Capital do Semiárido” de Mossoró, reconhecendo seu papel enquanto eixo polarizador regional (para outras cidades do entorno), exercendo influência direta em atividades comerciais, de serviços, sistemas educacionais dos mais variados segmentos, *shopping centers* e indústrias (Amorim, Pereira e Silva, 2025).

Essa posição geográfica contribuiu para a consolidação da centralidade regional de Mossoró e a atração de capitais externos - comerciais, industriais ou imobiliários (Elias e Pequeno, 2010). No contexto de sua influência regional e dos novos papéis assumidos na divisão territorial do trabalho, especialmente com a reestruturação produtiva após a década 1970, diversas pesquisas urbanas têm se investigado as profundas transformações socioespaciais do espaço intraurbano mossoroense, buscando compreender os processos de expansão, produção e apropriação do espaço urbano em diferentes escalas e conteúdo. Dentre elas, ressaltam-se: processo de expansão urbana (Felipe, 1980; Pinheiro, 2006; Rocha, 2005; Melo, 2013); produção, consumo, agentes e (re)estruturação do espaço urbano (Elias e Pequeno, 2010, 2023; Oliveira, 2011; Nascimento, 2013; Dias, 2013; Melo, 2013; Amorin, 2016; Silva, 2017; Beserra, 2017), produção habitacional popular e/ou intramuros (Oliveira, 2013; Sousa, 2016; Soares, 2018; Dias, 2019).

Diversos autores identificaram, ao longo do século XXI, uma nova frente de expansão urbana situada na porção noroeste do município, caracterizada pela concentração de espaços residenciais fechados, estabelecimentos do setor terciário e instituições privadas voltadas aos estratos sociais superiores. Essa área

¹São os centros urbanos com alta concentração de atividades de gestão, mas com alcance menor em termos de região de influência em comparação com as Metrôpoles. É o segundo tipo de Hierarquia Urbana mais elevado e se subdivide em três níveis: Capital Regional A, Capital Regional B e Capital Regional C.

foi analisada sob diferentes perspectivas: produção habitacional intramuros (Dias, 2019; Soares, 2018), diferenciação socioespacial (Beserra, 2017), nova centralidade (Melo, 2013) e eixo de autossegregação (Elias e Pequeno, 2010; 2023), convergindo para um entendimento comum: trata-se do espaço de maior valorização do capital imobiliário em Mossoró nos tempos recentes.

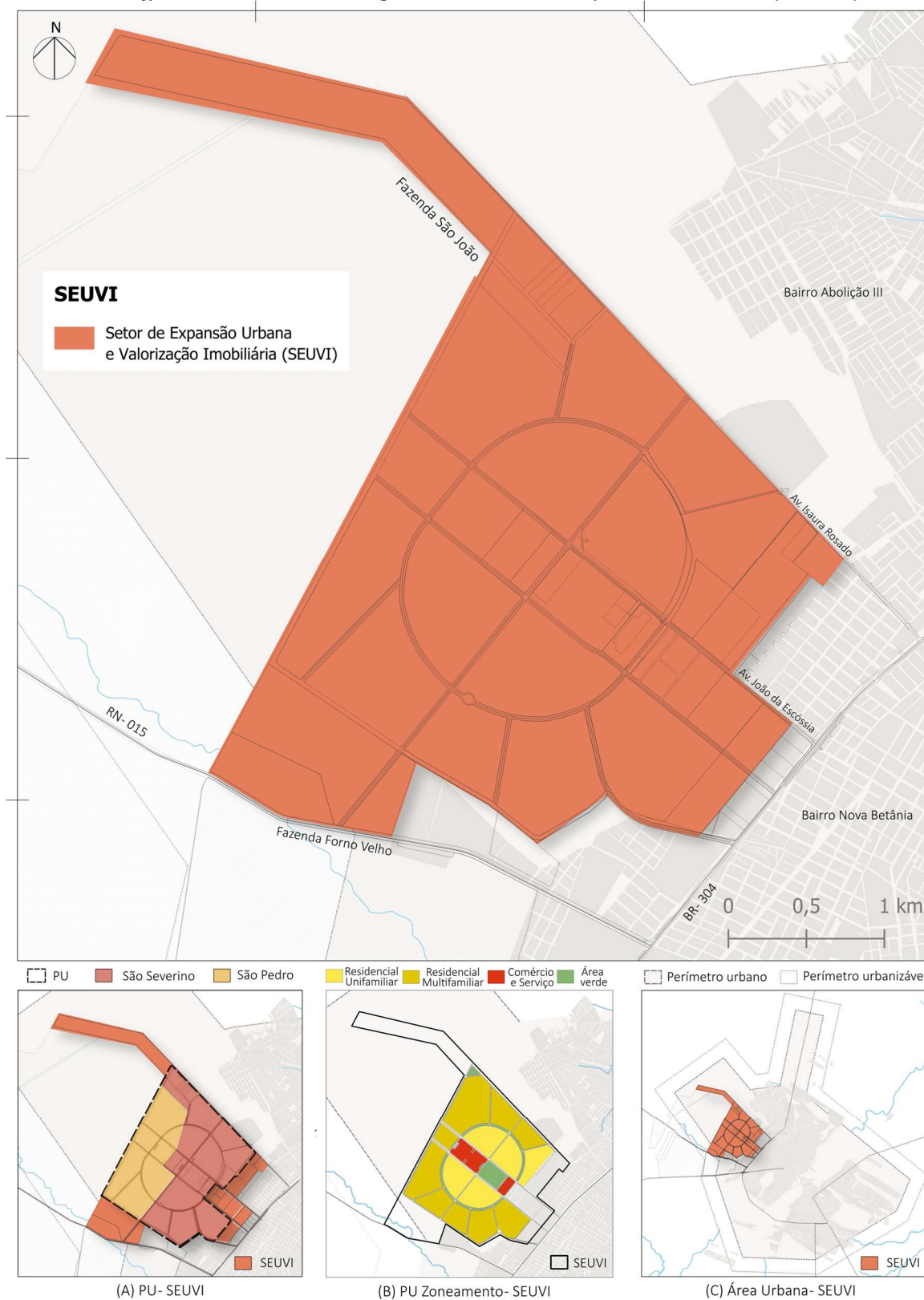
Nesse contexto, observou-se uma lacuna de pesquisa sobre essa emergente frente de expansão: Como se deu o processo de estruturação urbana dessa área? As primeiras inquietações que suscitaram essa questão partiram de dois momentos específicos de pesquisa anteriormente realizada em Dias (2019): 1) ao acessar o mapa da cidade de Mossoró versão digital 2017, identificou-se uma morfologia urbana que delimitava a implantação dos objetos imobiliários dessa área, cujo traçado urbanístico não foi identificado nos demais estudos mencionados (talvez por não estar em acervos como IBGE ou mesmo em legislação urbana municipal); 2) em visita realizada à antiga Secretaria Executiva de Urbanismo de Mossoró, em 2019, foi identificado um material gráfico (impresso) fixado nas instalações do órgão, intitulado como “*Master Plan Conceitual – Zoneamento*”, denominado neste trabalho como Plano Urbanístico (PU).

Embora tais aspectos não tenham sido aprofundados na pesquisa inicial em virtude da delimitação do objeto de estudo², eles indicaram caminhos para o desenvolvimento da presente investigação. Nesse sentido, a redefinição da morfologia urbana pode ser o ponto de partida que evidencia um processo de profunda transformação (Sposito, 2004), e, como observa Gottdiener (1997, p. 213), “a ciência urbana deve ser capaz de penetrar através da aparência ou forma para descobrir as forças que produzem o espaço”. Com base nessas inquietações, o presente trabalho busca superar a aparência (a forma) para desvendar a essência (o fenômeno) dessa recente área de expansão urbana, denominada como Setor³ de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI) de Mossoró (Figura 2).

²A pesquisa de dissertação analisou a produção de três espaços residenciais fechado em Mossoró – Alphaville, Quintas do Lago e Sunville, considerando elementos objetivos (materialistas) e subjetivos (simbólicos) interligados em sua produção através de três eixos analíticos.

³Nos termos de Villaça (1999) enquanto direções de expansão urbana.

Figura 2 – Setor de Expansão e Valorização Imobiliária (SEUVI)



Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Letícia Bonfim e Liêssa Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: SIGEF (2024); IBGE (2005, 2015, 2018, 2019); PMM (2006, 2012, 2017, 2023)
Fontes: 6º Cartório de Imóveis; PMM e SIGEF



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A partir das inquietações mencionadas, emergiram um conjunto de questionamentos: Quais princípios e interesses balizaram a constituição do zoneamento do *Master Plan*? Quem idealizou essa proposta? Quais agentes e interesses estiveram envolvidos na concepção desse plano de expansão? Qual o papel do poder público municipal na execução do projeto? Qual a relação existente entre o zoneamento *Master plan* e a implantação de importantes objetos imobiliários destinados ao comércio, serviços e habitação intramuros nessa área da cidade? (Figura 2b) Com o avançar da pesquisa, essas e outras questões foram respondidas, evidenciando que a essência de fenômeno está articulada ao nó que enlaça e tensiona a produção capitalista do espaço urbano: a propriedade fundiária, já que, como observa Topalov (1979), o conteúdo econômico da propriedade da terra, no capitalismo, é o lucro excedente do capital.

O SEUVI constituiu-se a partir da transformação fundiária de duas antigas propriedades rurais - a Fazenda São Severino e São Pedro (Figura 16a) - pertencentes a uma mesma família. Como propriedade fundante do processo, definiu-se como recorte temporal da pesquisa o período compreendido entre o início do século XXI até 2024, que abrange tanto o início da estruturação da área de expansão urbana quanto os processos mais recentes observados, correspondentes ao término da presente pesquisa. Esse recorte temporal vincula-se aos processos de transformação da terra rural em urbana e da produção do espaço construído do setor ao longo do século XXI.

Considerando o exposto, a presente pesquisa questiona as relações estabelecidas entre os interesses dos agentes econômicos e a atuação do poder público municipal na estruturação dessa nova área de expansão urbana, buscando compreender como a produção do espaço construído reforça o processo de segregação socioespacial em Mossoró. Defende-se a tese de que a estrutura urbana da cidade vem passando por uma profunda redefinição decorrente da pactuação entre agentes públicos e privados, cuja ação resultou na conformação de um enclave urbano planejado enquanto expressão de um projeto político-econômico de (re)produção da segregação socioespacial. O planejamento de uma

nova localização no espaço intraurbano de Mossoró articulado à produção de novos *habitats* urbanos e de espaços de consumo coletivo privado revela, por um lado, a lógica segregacionista que orienta a urbanização desse setor e, por outro, o caráter rentável da valorização imobiliária como vetor da acumulação capitalista mediada pelo Estado.

Desse modo, a pesquisa tem como objetivo compreender o processo de produção do SEUVI, evidenciando as estratégias dos agentes envolvidos e a natureza dos objetos imobiliários implantados, sobretudo no que se refere à transformação da estrutura fundiária e à valorização imobiliária. Para atingir o objetivo proposto, foram delineados os seguintes objetos específicos: i) realizar uma aproximação bibliográfica entre os objetos teóricos e empíricos abordados; ii) analisar o processo de (re)estruturação e expansão urbana de Mossoró, tendo em vista o papel da política urbana municipal como mediadora do processo; iii) compreender o processo de transformação fundiária e valorização fundiária do setor; iv) analisar a produção do espaço construído do setor.

O aparelho teórico-metodológico baseia-se na Teoria Social Crítica que é caracterizada pela ênfase dada à (re)produção capitalista do espaço urbano (Soja, 1993; Gottdiener, 1993), utilizando-se do método de abordagem materialismo dialético em sua dupla dimensão: historicidade e *práxis*. Esse método parte da aparência (a descrição do visível, da diversidade das relações sociais), em busca da essência (a análise da realidade decomposta e datada) e retornando com a superação (reencontro com o presente elucidado, compreendido e explicado). As contradições sociais são históricas e não se reduzem a confrontos de interesses entre diferentes categorias sociais. Na concepção lefebvriana de contradição, os desencontros são também desencontros de tempos e, portanto, de possibilidades (Martins, 1996).

Metodologicamente, o estudo foi desenvolvido em quatro etapas: i) pesquisa bibliográfica sobre os temas e conceitos abordados; ii) levantamento documental no Mossoró Cartório Sexto Ofício de Notas, em bases cartográficas municipais (2006, 2012, 2017 e 2023) e no Master Plan Conceitual – Zoneamento (2019), além

de consultas a websites de incorporadoras e construtoras, regimentos internos de espaços residenciais fechados e dados do IBGE e do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF); iii) trabalho de campo, com entrevistas realizadas junto a moradores e promotores imobiliários, capturas aéreas com drone e registros fotográficos *in loco* (2023 e 2025); e iv) sistematização e análise dos dados por meio de mapas, quadros e tabelas.

No que se refere às entrevistas semiestruturadas realizadas com moradores dos ERFs de Mossoró, buscou-se ampliar a análise para além dos muros, em consonância com Sposito e Góes (2013, p. 12), que defendem “a realização de novas pesquisas que continuem a atravessar os muros, aprofundando as relações entre seu interior e seu exterior, contribuindo para superar os processos de clivagem social, espacial e política que caracterizam nossas cidades atuais”. Para tanto, a pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa - CEP, por meio do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba - CCS/UFPB, via Plataforma Brasil e sob o CAAE nº 71425823.6.0000.5188, garantindo a preservação dos aspectos éticos. Mediante anuência dos síndicos e/ou administradores, o contato com os moradores foi estabelecido e as entrevistas foram conduzidas nas residências ou locais de trabalho dos entrevistados, com duração média de 1 hora, sob o roteiro do Apêndice A.

Cumpramos destacar que, em virtude dos contornos assumidos pela pesquisa — centrada na investigação da produção do setor analisado — e do vasto e relevante material coletado junto aos moradores dos ERFs (aproximadamente 30 horas de entrevistas), foi necessário eleger os aspectos centrais desse conjunto de dados em favor da construção da tese proposta. Para isso, priorizou-se o cruzamento dos relatos dos entrevistados com os demais dados coletados — primários e secundários —, sobretudo no que se refere aos proprietários de terras e aos promotores imobiliários; aos preços por metro quadrado no momento da aquisição dos terrenos, o que possibilitou a construção de uma série histórica de

(des)valorização fundiária⁴; às motivações para residir nesses espaços fechados e às novas formas de sociabilidade urbana promovidas pelo SEUVI. Não foi possível, contudo, aprofundar as especificidades de cada ERF e suas respectivas análises.

O Capítulo 1, intitulado “A produção capitalista do espaço e a urbanização neoliberal: inflexões que entrecruzam a segregação socioespacial”, aborda a produção do espaço sob a lógica do capital e como este processo se articula à segregação socioespacial, tendo nos espaços residenciais fechados uma culminação desse processo. Inicialmente, o capítulo aborda a discussão sobre a produção capitalista do espaço, a partir de autores como Henri Lefebvre, David Harvey, Horacio Capel e Ana Fani Carlos, além de discutir a atuação dos agentes produtores e as coalizões de poder. No segundo momento, é discutido o conceito/processo da segregação socioespacial, explorando as correntes teóricas (Escola de Chicago e Sociologia Urbana Francesa) e as dinâmicas de autosegregação e segregação imposta; dentre os autores abordados, destacam-se: Corrêa (2005, 2018), Harvey (1975, 1989), Lefebvre (2008 [1970]); Castells (2000); Lojkin (1997) e Sposito (2018). No terceiro momento, é tratado sobre a constituição dos espaços residenciais fechados, partindo do contexto global, ressaltando a realidade latino-americana (Svampa, 2001, 2004; Barajas, 2002; Borsdorf e Hidalgo, 2005) e enfocando o contexto brasileiro (Caldeira, 2000; Freitas, 2008; Souza, 2008; Sposito e Góes, 2013;), com ênfase nas cidades médias.

O Capítulo 2, intitulado “O processo de (re)estruturação e expansão urbana de Mossoró: a política urbana municipal como elemento de mediação”, aborda a formação, estruturação urbana e inserção regional da cidade de Mossoró, assim como a implicação da política urbana no processo de reestruturação urbana, tendo como foco o vetor (eleito) do capital. Inicialmente, o capítulo discute a evolução de Mossoró desde sua origem como Boca de Sertão, discutindo sobre as principais especializações econômicas e o papel Plano Diretor de 1975 no processo de

⁴A construção dessa série histórica baseou-se na coleta de dados relativos à aquisição dos terrenos por parte dos entrevistados. Foram levantadas informações sobre as condições de compra, o preço e o ano da aquisição. Além disso, em diversas situações, os entrevistados relataram também a compra de lotes por outras pessoas de seu círculo de relações, como familiares e amigos — aspecto recorrente entre os moradores desses espaços residenciais fechados.

expansão urbana, ressaltam-se as contribuições de Maia (2017), Pinheiro (2006), Rocha (2005), Cascudo (2001) e Felipe (1980, 1982). Em seguida, analisa a política urbana municipal no século XXI, a partir dois momentos: de 2000 a 2006, que trata da promulgação de leis para o desenvolvimento econômico local; e de 2006 a 2023, tendo como ponto de inflexão o Plano Diretor do Município de Mossoró (PDM) de 2006 e suas alterações posteriores, que elegeram um vetor de valorização imobiliária na cidade. Por fim, trata a reestruturação urbana de Mossoró pós-1980, suas transformações socioespaciais e o fortalecimento do setor imobiliário no Vetor de Expansão e Valorização Imobiliária (VEVI), com base em estudos de Elias e Pequeno (2010), Beserra (2017); Dias (2019), além de abordar os altos índices de violência da cidade e o processo de militarização do espaço urbano mossoroense.

O Capítulo 3, intitulado “O Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI): a produção do espaço como estratégia de valorização fundiária”, aborda a concepção do Plano Urbanístico (PU) e o processo de transformação fundiária do setor, além do mercado de terras e da valorização fundiária. No primeiro momento, detalha o Plano Urbanístico de inspiração modernista, a partir de autores como Capel (2009), Lamas (2004), Choay (1965), incorporando princípios como setorização funcional, traçado radioconcêntrico, eixo monumental central e hierarquização do sistema viário. No segundo momento, aborda a questão fundiária do SEUVI, a partir da estruturação/transformação fundiária – do rural ao urbano –, partindo, inicialmente, do reconhecimento das propriedades rurais originárias, e posteriormente sistematizado o processo de parcelamento do setor em três etapas cronológico-cartoriais. Por fim, o capítulo analisa o mercado de terras e a valorização fundiária no SEUVI, identificando aspectos como a concentração fundiária do setor e os agentes envolvidos na produção, além do expressivo aumento percentual dos preços dos terrenos no setor, especialmente no período pandêmico, e a obtenção de renda fundiária auferida de diferentes formas, discutida através de estudos como Botelho (2007), Ribeiro (2015) e Melazzo (2021).

O Capítulo 4, intitulado “A produção de um enclave urbano planejado: modelo territorial de seletividade e segregação socioespacial”, aborda a produção do espaço construído no Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI) de Mossoró, a atuação dos agentes envolvidos, a produção dos espaços residenciais fechados na cidade, e as práticas espaciais dos moradores. Inicialmente, o capítulo apresenta a produção do espaço construído no SEUVI entre 2004 e 2024, elencando os usos e as tipologias (residenciais, comerciais, de serviços e institucionais) implantadas, bem como o conteúdo dessa produção e os agentes/interesses envolvidos no processo de estruturação de uma nova centralidade. No segundo momento, é tratada a produção dos espaços residenciais fechados (ERFs) em Mossoró, discutindo o período de implantação, a concentração dessa tipologia habitacional no setor analisado, a (des)valorização fundiária entre dois setores da cidade, além das controvérsias jurídicas em suas modalidades de aprovação. Por fim, o capítulo analisa as práticas espaciais dos moradores dos ERFs, baseando-se em 26 entrevistas semiestruturadas, que abordam temas como a centralidade do consumo em espaços coletivos privados, o arrefecimento de práticas espaciais e a busca por segurança.

Tais elementos possibilitaram a análise do processo de produção do setor e, por conseguinte, a confirmação da tese anunciada. Afirma-se, a partir de meados dos anos 2000, teve início uma profunda transformação na estrutura urbana de Mossoró, conduzida por um plano urbanístico de orientação modernista e articulada aos interesses fundiários e imobiliários. Essa coalizão entre Mercado e Estado consolidou-se como um projeto de valorização fundiária e imobiliária, sustentado pela produção seletiva e desigual do espaço urbano, aprofundando as desigualdades socioespaciais e direcionando a expansão recente da cidade para um modelo territorial excludente e segregador.

Metodologia

A terra é um bem que se distingue das demais mercadorias e muitas das suas características são irreproduzíveis: não é produto do trabalho, não é móvel, possui longa vida útil, tem possibilidades de usos diferentes, é socialmente indispensável e apresenta atributos singulares relacionados à sua localização e às suas características naturais. Sua propriedade implica, para o detentor, o monopólio do uso e da produção que se realiza sobre determinada parcela de solo, bem como a apropriação das melhorias produzidas no contexto espacial em que se insere, como a instalação de equipamentos, sistemas de infraestrutura e processos de valorização imobiliária, entre outros (Harvey, 1980).

Desse modo, afirma-se que tal monopólio possibilita ao seu proprietário a aferição de uma renda, ou seja, o recebimento de um preço pago pela utilização da sua terra, desvinculado de qualquer investimento ou pagamento de trabalho realizado. Esta especificidade faz da renda da terra uma categoria da economia política que vem sendo investigada desde o século XVIII pelos economistas liberais - Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say -, sendo retomada por Karl Marx no século XIX a partir de uma nova abordagem. Nos dois períodos, o conceito foi desenvolvido e esteve diretamente vinculado à terra agrícola, tendo em vista a sua relevância econômica no período.

No século XX, a emergência do urbano, a expansão das cidades, e intensificação de fenômenos de desigualdade, segregação e exclusão socioespacial, assim como de valorização imobiliária, suscitaram novas discussões e revisões da referida teoria, buscando superar limitações e adequá-la à investigação da realidade urbana. Nesse sentido, destacam-se contribuições como as de David Harvey (1989) e Samuel Jaramillo (2009) que buscaram esclarecer as particularidades da renda da terra urbana, compreender as dinâmicas do mercado de solo urbano e, conseqüentemente, do espaço construído nas cidades capitalistas.

A renda da terra, enquanto categoria de análise, auxilia na compreensão do processo de estruturação e expansão do espaço urbano, abrangendo não apenas seus aspectos morfológicos, mas a identificação das permanências e mudanças do monopólio sobre determinado recorte espacial e sua relação com escalas geográficas mais amplas, com agentes produtores do espaço e com o espaço produzido em seu entorno.

Inicialmente, há que se destacar que a terra rural e a urbana possuem existência social com diferentes bases: na terra rural, sobressaem-se as qualidades orgânicas do solo, as quais estão ligadas a um processo produtivo único; na terra urbana, são consideradas características e aspectos diversos em um contexto espacial em que são desenvolvidas atividades articuladas tanto com o processo produtivo quanto como com o de consumo. No espaço urbano, a terra é o

suporte/base para produção e consumo do espaço construído, e suas características físicas e de localização na cidade (Jaramillo, 2009).

A transformação do solo rural em urbano implica em uma mudança estrutural na base fundiária de uma área: ela passa a ter outra existência social, a se relacionar de forma diferente com o espaço em que se insere, e a ser precificada com base em outra unidade de medida - de hectare a metro quadrado. Essa mudança implica não só na valorização do bem, mas na alteração na renda - e preços - das demais parcelas localizadas na realidade urbana em que se insere, seja por mudanças na infraestrutura, nos padrões de localização ou nas dinâmicas do mercado imobiliário.

No espaço urbano, a renda opera como elemento definidor dentro do espectro de possibilidades aplicáveis a cada terreno de modo que a atividade que gera uma maior renda através dos mecanismos concretos será provavelmente aquela que terminará se impondo no uso de determinada parcela de solo (Jaramillo, 2009; Harvey, 1980). No entanto, é importante ressaltar que o grupo dos proprietários jurídicos da terra não é homogêneo, de modo que a propriedade territorial desempenha papéis muito diferentes para aqueles que a detém.

Segundo Harvey (1989), para os proprietários usuários, o valor de uso é obtido por meio do valor de troca; para os proprietários rentistas, o imóvel é um meio de troca, sem valor de uso em si; para os incorporadores, novos valores de uso são criados com o intuito de aumentar a realização do valor de troca e mobilidade do bem; para os agentes financeiros, são bens que podem gerar ativos financeiros; para as instituições públicas, são meios de produção de valores de uso.

Desse modo, o que se configura como valor de uso para um tipo de proprietário pode ser considerado valor de troca para outro, de modo que cada um pode atribuir valor de uso e de trocar diferencialmente para um mesmo bem. Portanto, para se compreender a estrutura fundiária e as dinâmicas urbanas de determinada área, é fundamental investigar quem são os seus proprietários e de que forma atuam. Os agentes produtores do espaço, a depender do poder e dos privilégios que possuem, podem promover ou influenciar mudanças nos usos de

um edifício ou, também, alterações nos termos estabelecidos legalmente para o uso e ocupação do solo, e dessas maneiras, transformam gradual ou radicalmente a renda da terra e, por conseguinte, a estrutura urbana.

A renda da terra urbana, segundo Jaramillo (2009), pode se manifestar de diferentes formas e surgir a partir de diversas condições, inclusive socialmente criadas. Elas se dividem em dois tipos: as primárias e as secundárias. As rendas primárias são as rendas que têm relação com as características da área onde o lote se localiza, são elas: a Renda Absoluta Urbana e as Rendas diferenciais I e II. As secundárias estão vinculadas ao espaço construído, ao processo de consumo e as atividades urbanas realizadas na área, são elas: a Renda Diferencial de Comércio, a Renda Diferencial e de Monopólio Industrial, a Renda Diferencial de Moradia e a Renda de Monopólio de Segregação.

Como afirmou o referido autor, sobre cada terreno se constitui a complexa articulação do solo urbano, formada pela sobreposição das articulações primárias e secundárias. A primeira família de rendas tem caráter somativo e a segunda de sobreposição. Essa sobreposição competitiva entre rendimentos secundários se organiza em face da seguinte hierarquia: as atividades terciárias e comércio de luxo ocupam a posição mais elevada; seguidos pela habitação destinada às classes de alta renda; pelo comércio e moradia à classe trabalhadora e, por último, pela atividade industrial. Essas rendas possuem diferentes periodicidades e podem incidir de forma diversa em cada lote (assim como não incidir) a depender de suas características, e a associação entre as diferentes rendas extraídas em cada terreno corresponde à sua Renda Total, categoria base para a formação dos preços do solo urbano.

A renda fundiária é um elemento fundamental para a compreensão da hierarquização dos usos do solo urbano, para a acumulação do capital e para a reprodução das relações de produção capitalistas, **além de ser um importante instrumento de segregação socioespacial** (Botelho, 2007, p.69, grifo nosso).

No contexto das pesquisas sobre cidades médias que utilizaram a renda da terra como chave analítica na produção do espaço urbano, cumpre ressaltar a metodologia desenvolvida por Melazzo (2020, 2021), baseada no levantamento de

dados em anúncios imobiliários de oferta de terrenos urbanos. Essa metodologia, com enfoque em estudos de caso em cidades médias específicas, foi aplicada por diferentes autores, como Abreu (2019) – em Londrina/PR e Ribeirão Preto/SP; Silva (2018) – nas cidades médias paulistas de Ribeirão Preto e São Carlos; e Silva (2023) – em Chapecó/SC e Mossoró/RN. Ressalta-se ainda a pesquisa desenvolvida por Zamboni (2018), que analisou a produção do espaço urbano de uma área de expansão urbana de Ribeirão Preto/SP, a partir da coleta e análise de dados cartoriais a fim de compreender as mudanças na estrutura fundiária. O estudo abordou a transformação do uso da terra rural em terra urbana, com vistas à valorização patrimonial rentista, tendo a renda da terra como chave analítica.

Assim, partindo da investigação de dados cartoriais e adotando a renda da terra como categoria analítica central, essa categoria foi mobilizada na presente pesquisa com o intuito de compreender como se deu a transformação da terra, enquanto mercadoria, na produção do SEUVI de Mossoró/RN. Em outros termos, investigou-se como a renda foi operada no processo de distribuição do valor que emergiu do conflito e da articulação entre agentes e/ou classes sociais dotados de diferentes níveis de poder. Para tanto, utilizaram-se como dados primários os registros de imóveis destinados à construção da Certidão de Inteiro Teor das propriedades rurais analisadas, coletados junto ao Cartório do Sexto Ofício de Notas de Mossoró, no ano de 2023.

A Certidão de Inteiro Teor refere-se ao conjunto de registros cartoriais vinculados a uma propriedade fundiária. Como não foi possível obter as respectivas certidões das propriedades rurais analisadas diretamente organizadas pelo cartório, esses documentos foram reconstituídos analiticamente, de forma quase integral, a partir de dois volumes de matrículas coletados no âmbito da presente pesquisa. Essa reconstrução baseou-se no encadeamento das informações constantes nos registros cartoriais disponíveis, o que possibilitou recompor o processo de parcelamento fundiário do setor analisado, em articulação com outras fontes de dados igualmente relevantes.

Considerando as reconhecidas dificuldades de acesso a dados primários relativos à estrutura fundiária no contexto brasileiro — marcadas pelas barreiras administrativas, políticas e financeiras que frequentemente restringem o acesso facilitado a informações cartoriais para fins de pesquisa acadêmica —, tornou-se necessário explicitar não apenas o percurso técnico de obtenção dos registros utilizados nesta investigação, mas sobretudo o estatuto epistemológico dessa fonte no interior do método adotado. O levantamento registral configurou como via privilegiada de acesso às mediações concretas por meio das quais a terra, enquanto suporte material, converteu-se em mercadoria e passou a operar como capital fictício na produção do espaço urbano mossoroense.

Nesse sentido, a Certidão de Inteiro Teor foi tomada como expressão documental das relações sociais inscritas na propriedade da terra. Cada matrícula, averbação, desmembramento, retificação de área ou mudança de titularidade constitui, simultaneamente, um ato jurídico e um momento da dinâmica de produção da renda da terra. Assim, o registro imobiliário foi mobilizado nesta pesquisa como fonte histórica e econômica, capaz de revelar a sucessão de estratégias fundiárias, a temporalidade das transações, a atuação de pessoas jurídicas e os mecanismos de retenção e comercialização da terra.

O percurso metodológico teve início com a obtenção do mapa oficial de Mossoró (2023), junto à Prefeitura Municipal de Mossoró. Nesse material, identificou-se a vinculação de empresas às glebas do setor analisado, evidenciando que o cadastro territorial municipal operava como uma espécie de guia da estrutura de propriedade vigente, permitindo a identificação preliminar de agentes fundiários relevantes⁵. Esse material, articulado às entrevistas realizadas com moradores dos espaços residenciais fechados, indicou a possibilidade de que o setor estudado teria se originado de uma antiga propriedade rural — a Fazenda São João — submetida a sucessivos desmembramentos.

⁵Os nomes dos proprietários identificados no mapa da cidade referiam-se tanto a pessoas jurídicas quanto a pessoas físicas, cuja identificação não era necessariamente possível a partir da simples inscrição no material supracitado.

Com o objetivo de reconstituir a trajetória registral dessa propriedade, foi solicitada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo a elaboração do Ofício nº 52/2023, o qual foi direcionado ao Sexto Cartório de Mossoró, requerendo a Certidão de Inteiro Teor da propriedade. Buscou-se, assim, acessar informações relativas às medidas, aos limites, às confrontações, à titularidade e ao histórico de parcelamentos ocorridos desde o primeiro registro até o ano de 2023. Em outubro de 2023, de posse desse ofício e de uma listagem preliminar das empresas identificadas no mapa municipal (versão 2023), obteve-se um primeiro volume de matrículas vinculado ao parcelamento do setor. Destacaram-se, nesse conjunto, a matrícula originária da Fazenda São Severino; os registros cartoriais de empresas relevantes identificadas na base cartográfica municipal; matrículas de importantes empreendimentos imobiliários implantados no setor; e outros registros que se revelaram fundamentalmente estratégicos para a compreensão do processo de desmembramento da área.

Esse primeiro conjunto foi posteriormente sistematizado por meio da construção de relações espaço-temporais, procedimento que consistiu em:

- identificar a matrícula de origem;
- rastrear desmembramentos e matrículas derivadas;
- cruzar datas de registros com alterações de titularidade;
- espacializar as coordenadas georreferenciadas no software QGIS em rebatimento com a morfologia do mapa da cidade.
- vincular averbações a momentos de valorização e transformação urbana.

A partir da sistematização desse primeiro volume de dados, a própria análise revelou novas matrículas vinculantes e a necessidade de ampliação do levantamento mediante novo ofício ao cartório. Diante disso, foi encaminhado o Ofício nº 57/2023, solicitando acesso a um segundo conjunto de matrículas previamente identificadas e organizadas em quadro, contendo número do registro, data e dimensão da área. Esse segundo volume foi disponibilizado no formato digital e passou por nova sistematização, mantendo-se a análise das relações espaço-temporais. Ambas as etapas de tratamento de dados exigiram

extenso trabalho de leitura, interpretação, cruzamento e padronização das informações, dada a complexidade do material registral.

A sistematização do segundo volume permitiu identificar ainda outras matrículas vinculantes, o que motivou uma nova solicitação ao cartório. Entretanto, não houve retorno quanto a esse terceiro conjunto documental. Apesar dessa limitação, o acervo já reunido possibilitou reconstituir a maior parte do processo de parcelamento do setor, bem como acessar informações cruciais — como preços da terra, transações, constituição de empresas e alterações de titularidade —, permitindo uma análise substantiva de sua dinâmica fundiária. As lacunas remanescentes foram supridas mediante articulação com outras fontes documentais e empíricas.

Cumprе destacar que o exame dos dados cartoriais permitiu levantar informações essenciais: i) no escopo da matrícula: número do registro (em ordem crescente-cronológica), descrição inicial do imóvel (coordenadas geográficas, proprietário e matrícula anterior vinculante), averbações subsequentes em ordem cronológica e registros de cancelamento ou abertura de novas matrículas; ii) no escopo das averbações: data de desmembramento, denominação da área; dimensão territorial (metros quadrados e hectares); coordenadas georreferenciadas, identificação de proprietários (atuais e anteriores), preços e formas de pagamento (quando disponíveis), número do Certificado de Imóvel Rural (CCIR)⁶ expedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e referências à inserção das glebas em perímetro urbano. Essa interpretação conjunta permitiu compreender não apenas a sequência formal dos atos registraиs, mas sua inserção na dinâmica de valorização fundiária.

A espacialização das coordenadas geográficas identificadas nos registros cartoriais, articulada às demais informações documentais – mapas municipais, legislação urbanística, entrevistas, trabalho de campo e base do SIGEF⁷ –, permitiu

⁶ É um documento emitido pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) que comprova o cadastro de um imóvel rural no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR).

⁷Sistema desenvolvido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária para a gestão de informações fundiárias do espaço rural brasileiro, que reúne dados georreferenciados vinculados

construir um quadro das relações espaço-temporais do setor e reconstruir a trama fundiária que sustenta a constituição do SEUVI. Ao total, foram analisadas 50 matrículas, abrangendo: (i) glebas originárias das propriedades rurais analisadas; (ii) matrículas que concentravam glebas importantes ao processo de parcelamento do setor; e (iii) registros de novos parcelamentos oriundos de desmembramentos anteriores. Além de seu rebatimento na morfologia urbana planejada, os dados cartoriais também revelaram padrões de retenção estratégica da terra, fragmentações sucessivas associadas à abertura de novas matrículas e a atuação de agentes econômicos na mediação entre terra rural e terra urbana.

É importante ressaltar que a fonte registral expressa a formalidade jurídica da propriedade, deixando à margem práticas informais, conflitos não judicializados e acordos extrarregistrários. Todavia, essa limitação constitui também sua força analítica: o registro imobiliário condensa o momento em que a relação social com a terra assume forma jurídica reconhecida pelo Estado, convertendo-se em condição de circulação mercantil. Assim, a leitura crítica dessas fontes permite acessar o ponto em que a renda da terra deixa de ser potencial e se torna socialmente produzida.

Dessa maneira, o levantamento cartorial não foi apenas uma etapa técnica, mas o núcleo da metodologia de análise fundiária adotada. Ele permitiu observar, no plano empírico, o movimento de transformação da terra em ativo econômico, os mecanismos de apropriação privada da valorização urbana e a distribuição diferencial da renda entre agentes com distintos poderes de retenção, informação e articulação institucional.

aos registros cartoriais dos imóveis rurais e às informações relativas à certificação e à regularização fundiária junto ao órgão.

Capítulo 1

A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO E A URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL: inflexões que entrecruzam a segregação socioespacial



1.1 O espaço socialmente produzido sob a lógica do capital

A teoria lefebvriana sobre a produção do espaço constituiu uma das mais significativas inflexões teóricas das ciências sociais no século XX, sistematizada em seu livro *La production de l'espace* em 1974. Quando Henri Lefebvre desenvolveu sua teoria, influenciado pelas abordagens marxistas e pelas correntes críticas das ciências sociais, o conceito de produção do espaço ainda era incomum e não figurava na agenda teórica da época. As análises predominantes fragmentavam o espaço, tratando-o de modo isolado e apolítico, sem alcançar uma síntese superior - a dialética - capaz de apreender sua articulação com a reprodução das relações sociais de produção. Sua formulação teórica representou uma mudança paradigmática na compreensão de que o espaço não é uma categoria neutra, mas fundamentalmente vinculado à realidade social e, portanto, socialmente produzido. Nessa perspectiva, o espaço (social) é um produto (social), resultado histórico das relações sociais, econômicas, políticas e ideológicas que se desenvolveram em cada sociedade específica.

Partindo da premissa histórica, Capel (2009) identificou três fases principais acerca da atuação dos agentes envolvidos na produção da cidade. A primeira, pré-industrial e pré-capitalista, que na Europa estendeu-se até o início do século XIX, marcada pela persistência de relações feudais. A segunda, capitalista e, em alguns países, também industrial, que vigorou ao longo do século XIX até o final do século XX (1975), tendo a propriedade da terra inicialmente decisiva, com predomínio dos proprietários e incorporadores, seguida pelo desenvolvimento lento de empresas imobiliárias. A terceira fase, correspondeu à fase final do desenvolvimento capitalista, com a reestruturação produtiva nas últimas décadas do século XX, no qual o conglomerado financeiro — articulado ao capital nacional e internacional — assumiu papel decisivo na produção e transformação das cidades.

Essa última fase foi marcada pela transição do sistema fordista de produção ao sistema flexível de produção, impondo novas marcas ao processo de urbanização, provocando a reorganização das estruturas espaciais urbanas e das relações entre as cidades no sistema urbano. Nesse processo, a propriedade privada da terra assumiu importante centralidade, a partir da atuação conjunta entre a iniciativa pública e a privada na realização da renda da terra urbana (Harvey, 1991, Gottdiener, 1993). A mudança estrutural na organização social fomentada pela intervenção do Estado na economia e pela fusão entre interesses públicos-privados, faz com que “a análise do ambiente construído exija que se entenda como as várias manifestações de intervenção do Estado na economia se amalgamam com os incentivos privados para produzir projetos, ações e formas de espaço (Gottdiener, 1997, p.203)”.

Nesse contexto, o campo dos estudos urbanos deslocou-se para a análise dos agentes produtores, marcando a transição da “geografia da urbanização e da construção de cidades” para a “geografia dos agentes urbanizadores e construtores”. Capel (2013) propõe a distinção entre “atores” — indivíduos e grupos sociais que vivem e se movimentam na cidade — e “agentes” — aqueles que têm efetiva capacidade de intervir na sua produção. O conjunto de agentes que

contribuem para a transformação do espaço em urbano são considerados como agentes urbanizadores, divididos em dois grupos: agentes privados e agentes públicos⁸. Os agentes privados referem-se aos proprietários de terras, proprietários dos meios de produção, incorporadores imobiliários, construtoras e técnicos envolvidos em promoção, construção e marketing. Jaramillo (2009) também contribuiu para esse quadro ao se debruçar sobre a teoria da renda da terra urbana, por meio de uma classificação simplificada – proprietário original, promotor imobiliário e usuário final – e uma complexa, que envolve um conjunto de agentes, ressaltando-se, dentre eles, os agentes especuladores de terras e o promotor capitalista.

Dentre os agentes privados, Capel (2013) enfatiza a atuação e a importância dos proprietários fundiários na produção do espaço urbano. Para este autor, com a implementação do regime liberal e a generalização das relações sociais capitalistas, esses agentes urbanos tornaram-se essenciais na produção da cidade, principalmente através da conversão de terras rurais em terras urbanas. O autor ressalta que a propriedade privada e a renda fundiária, bem como os fatores que afetam essa renda, devem ser incorporados na análise da produção da cidade. Pois, o ponto de partida para produzir ou modificar o espaço urbano é a posse do terreno.

Sobre os agentes públicos e alinhando-se à interpretação de Harvey (2009), compreende-se que o Estado capitalista não é uma instância passiva, mas um agente ativo da acumulação. Ele estrutura e reorganiza o espaço de acordo com as necessidades da reprodução do capital, o que o torna parte constitutiva das relações de classe e das contradições sociais. A circulação do capital, baseada na compra e venda da força de trabalho, impõe a separação entre capitalistas e trabalhadores, configurando uma divisão de classes que se espacializa por meio da apropriação desigual do solo urbano. Logo, a teoria espacial desenvolvida pelo autor evidencia que a superação das barreiras espaciais e a “anulação do espaço

⁸Os agentes públicos, por sua vez, referem-se aqueles que podem melhorar a qualidade de vida, o bem-estar social e a preservação de valores ambientais ou estéticos da sociedade. A realidade investigada pelo autor é distinta da presente análise.

pelo tempo” são processos estruturantes do capitalismo, uma vez que o capital busca incessantemente acelerar sua rotação e expandir sua base geográfica de acumulação.

Na mesma direção, Carlos (2008) enfatiza que o espaço urbano se constitui simultaneamente como meio, condição e produto da reprodução do capital. Produzido e consumido segundo as leis da reprodução do capital, ele possui valor de uso e valor de troca, sendo apropriado privadamente e alienado de seus produtores. O solo urbano, nesse sentido, cumpre dupla função: como meio de produção (capital fixo) e como meio de consumo (habitação, serviços coletivos). O uso do solo revela as desigualdades sociais e econômicas que estruturam o espaço urbano capitalista, configurando formas de segregação e exclusão. A autora observa ainda que a apropriação do espaço pela propriedade privada transforma o urbano em instrumento de diferenciação social, materializando a contradição entre a produção social do espaço e sua apropriação individual.

Portanto, a atuação conjunta dos agentes capitalistas tem gerado um conjunto de contradições e desigualdades socioespaciais nas cidades contemporâneas, principalmente quando observada pela perspectiva da produção habitacional. De acordo com Corrêa (2005), esse ramo é marcado pela separação e/ou afastamento de diferentes segmentos sociais através do acesso diferenciado possibilitado pela localização da moradia, onde o preço da terra urbana é elemento determinante na constituição do espaço urbano e na segregação socioespacial da cidade. Essas áreas tendem a ser uniformes internamente em termos de renda, padrões culturais e valores, sendo essa uniformidade mais marcante nos extremos da sociedade, nas classes de alta e baixa renda. Os terrenos de maior preço são destinados à produção habitacional para a demanda solvável, enquanto os de menor preço são alocados para a produção de residências populares, voltadas às classes de menor renda (Corrêa, 2005)

Essa contradição fundamental se reflete nos interesses dos proprietários fundiários e dos promotores imobiliários, que, segundo Botelho (2007, p. 15, grifo nosso), estão baseados na obtenção de mais-valia por meio da circulação de

objetos imobiliários, tendo o espaço urbano como o próprio objeto de lucro. Esse movimento se realiza em face de uma dupla dimensão:

Há dois tipos de demandas pelo solo urbano, que geram mecanismos distintos de relacionamento entre **valorização dos capitais e valorização da propriedade**. A primeira é constituída pelos agentes econômicos que investem seus capitais na produção e circulação de mercadorias, para as quais o espaço urbano é um marco de lucro. A segunda é constituída pelos agentes que rentabilizam seus capitais na produção e circulação de objetos imobiliários que equipam o espaço urbano dos elementos necessários para que ele exerça aquela função. Para estes últimos, **o uso e transformação do espaço urbano é o próprio objeto de lucro**. O preço da terra é somente um reflexo da disputa entre os diversos capitalistas pelo controle das condições que permitem o surgimento dos **sobrelucros da localização**.

Esses sobrelucros de localização emergem, fundamentalmente, do processo de produção e circulação de mercadorias no espaço urbano, orientado pela lógica do capital, que se baseia nos efeitos úteis de aglomeração. Definidos como o valor de uso resultante da articulação qualitativa, quantitativa e espacial entre diferentes processos produtivos e de circulação — apoiados em uma configuração espacial de objetos imobiliários que lhes serve de suporte —, esses efeitos são o objeto de interesse dos agentes produtores do espaço urbano. A cidade, dessa forma, configura-se como um valor de uso complexo, derivado da combinação de outros valores de uso simples. Contudo, o acesso a esses benefícios é desigual, pois existe uma tendência à concentração espacial dos elementos que compõem esse valor de uso complexo, privilegiando determinados pontos do espaço urbano. Essa desigualdade direciona as empresas a buscarem localizações onde possam usufruir de condições excepcionais de rentabilidade, isto é, de sobrelucros de localização (Ribeiro, 2015).

A busca pela “internalização” desses efeitos úteis de aglomeração constitui interesse central dos agentes econômicos que procuram controlar condições produtivas não-reprodutíveis e, portanto, monopolizáveis, geradores de sobrelucro de localização. Para que tais efeitos se concretizem, o Estado assume papel decisivo como produtor e gestor dos elementos não-rentáveis — equipamentos coletivos e infraestrutura urbana — que compõem o valor de uso complexo (Ribeiro, 2015). Nesse sentido, o planejamento urbano emerge como

instrumento do Estado capitalista, que atua como mediador dos interesses de classe e veículo da reprodução do capital. Destaca-se o provimento de bens públicos e infraestruturas urbanas, pré-requisitos necessários à produção e à troca capitalista, os quais nenhum capitalista individual poderia prover com lucro (Harvey, 2009).

Em face à reconfiguração institucional do Estado, Harvey (2009) afirma que foi sintomática a reorientação das posturas das governanças urbanas nos países capitalistas avançados ao longo das últimas década do século XX. A abordagem “administrativa” da década de 1960 deu lugar a formas de ação “empreendedoras” nas décadas 1970 e 1980. Como afirmou o referido autor, há uma concordância sobre essa transformação: as dificuldades enfrentadas pelas economias capitalistas a partir da recessão de 1973, como a desindustrialização, o desemprego estrutural e a austeridade fiscal, em um contexto de ascensão do neoconservadorismo e um apelo à racionalidade do mercado e à privatização. A ênfase na ação local foi vinculada à capacidade declinante do Estado-Nação de controlar os fluxos financeiros de empresas multinacionais, de modo que o investimento assumiu a tônica de negociação entre o capital financeiro e os poderes locais. O autor ressalta ainda que a ascensão do empreendedorismo urbano teve papel importante na reestruturação produtiva pós-1970.

Sendo assim, a transformação econômica em direção aos modelos neoliberais enfraqueceu o planejamento urbano progressista real-democrático e suscitou mecanismos político-institucionais na promoção de projetos neoliberais nas cidades contemporâneas (Borsdorf e Hidalgo, 2005). Tais projetos se configuram em contextos político-institucionais moldados por regulamentações, práticas institucionalizadas e acordos políticos previamente estabelecidos. As cidades tornaram-se nós críticos e pontos de tensão nas políticas escalares da neoliberalização, bem como laboratórios institucionais para diversas experiências de políticas neoliberais, como a criação de zonas de negócios, interesses entre as associações público-privadas e novas formas de promoção e modificações do aparelhamento estatal local (Theodore, Peck e Brenner, 2009).

A formação de agendas neoliberais, orientada pela atuação conjunta entre os agentes produtores do espaço urbano, relaciona-se aos interesses fundiários e imobiliários, que em consonância com a atuação do Estado, buscam auferir ganhos capitalistas na produção da cidade ou em parte dela. Essa atuação é apoiada pela teoria que Logan e Molotch (1987) denominaram como “máquina de crescimento urbano (*growth machine*)”. Para os autores, nesta teoria, as coalizações estabelecidas entre os agentes produtores do espaço urbano organizam-se face às estratégias do mercado imobiliário a fim de obter ganhos extraordinários na realização da renda da terra. Essas estratégias incluem a criação de novas localizações/centralidades e a produção de objetos imobiliários pelo/para a produção imobiliária e ao mercado consumidor.

De acordo com Gottdiener (1997), os interesses econômicos, políticos e sociais de uma sociedade estão organizados em torno da própria terra. A ação dos diferentes agentes produtores – seja do setor imobiliário, do capital financeiro e/ou corporativo – está arranjada como um fio condutor que orienta as transformações socioespaciais nas cidades. O autor considera que devemos considerar os interesses fundiários sob o capitalismo tardio como um setor separado, estruturado em torno do circuito secundário de acumulação. As ações desse setor produzem formas socioespaciais que geralmente são explicadas como resultado de atividades associadas a uma coalizão de crescimento. “Coalizões de crescimento são, muitas vezes, compostas de um grupo seletivo de indivíduos que formam uma rede que perpassa os setores privado e público, de modo a tornar indistinguíveis os dois setores (1997, p. 219)”.

As coalizões de poder entre o Mercado e o Estado estão organizadas em torno dos interesses econômicos ligados à acumulação urbana e ao mercado imobiliário-financeiro. Rolnik (2015) aborda tais relações a partir do “complexo imobiliário-financeiro” e Ribeiro (2020) por meio da “acumulação urbana”. No entanto, Melo (2019) afirma que mais do que um complexo imobiliário-financeiro, este seria um complexo urbano-imobiliário-financeiro (Cuif), pois “a relação entre os mercados financeiros e os setores tradicionalmente produtores do espaço

urbano se demonstra particularmente relevante para a compreensão dos rumos tomados pelo desenvolvimento das cidades no início do século XXI” (2019, p. 1). Esses agentes operam em projetos de (re)estruturação econômica, social e política em escala global, traduzindo espacialmente o que Capel (2009) chamou de “projeto imobiliário sob a benção do setor financeiro”.

Para sistematizar essa nova dinâmica, Silva e Rodrigues (2023) propuseram os mecanismos de reprodução socioespacial urbana da lógica financeira, a partir da ideia de níveis urbanos de Henri Lefebvre: nível global (G), nível misto (M) e “nível privado (P). Situadas no nível misto, as cidades estabelecem um conjunto de mediações entre o nível global (política e economia espaciais) e privado (habitar, com ênfase no cotidiano e consumo). Ao refletir sobre as cidades brasileiras, os autores apontaram dois setores com crescente dominância da lógica financeira: habitação e comércio varejista. Desigualdade, segregação e fragmentação são seus efeitos, combinados com a facilitação dos negócios, especulação e com novos estímulos ao consumo comandados pelas tecnologias de informação. Nesse contexto, identificou-se que a pulverização urbano-diferencial na lógica financeira descortina um mecanismo fundamental da reprodução socioespacial da financeirização: do global ao cotidiano, mediado pela cidade.

Sendo assim, no estágio atual do capitalismo neoliberal, emergem planos e/ou projetos urbanos que provocam profundas reestruturações nas cidades brasileiras, orientados pela lógica do capital financeiro. A articulação entre agentes públicos e privados, operando em um contexto neoliberal de governança empreendedora e “máquinas de crescimento”, visa a extração da renda e a geração de sobrelucros de localização. Essa busca pela valorização, longe de ser neutra, baseia-se na apropriação desigual dos efeitos de aglomeração, materializada na produção seletiva do espaço construído, essencialmente nos setores da habitação e comércio varejista. A consequência direta dessa dinâmica, que transforma o solo em mercadoria e a cidade em objeto de lucro, é a produção de um espaço desigual e contraditório, cuja uma das manifestações centrais é o processo de segregação socioespacial.

1.2 Segregação socioespacial: processo urbano desigual e contraditório

A segregação constitui um dos conceitos mais discutidos no âmbito das ciências sociais. Em sua gênese, remete à ideia de separação e/ou afastamento entre grupos sociais, podendo ser interpretada de diferentes maneiras a depender do contexto social, econômico e político em que se insere – dada a sua natureza multidimensional e polissêmica. O amplo debate teórico sobre esse tema evidencia a necessidade de delimitar sua análise a partir de uma abordagem teórica e metodológica, além do esforço de situá-la no tempo e no espaço de uma sociedade específica, considerando as múltiplas escalas – do local ao global – em que o fenômeno se expressa. No contexto da produção do espaço urbano sob a lógica capitalista, a segregação configura-se como um instrumento analítico para compreender as desigualdades sociais e os modos desiguais de acesso e apropriação da cidade. Assim, optou-se por adjetivá-la como “segregação socioespacial”, por este termo abarcar as duas dimensões centrais nesse processo: a relação dialética entre sociedade e o espaço.

No Brasil, o debate sobre o conceito de segregação, originalmente formulado a partir de modelos sistemáticos das cidades norte-americanas nas primeiras décadas do século XX, tem gerado distintas interpretações sobre sua pertinência ao contexto nacional. Vasconcelos (2018) argumenta que as estruturas espaciais das cidades dos Estados Unidos diferem profundamente daquelas observadas em cidades europeias e latino-americanas, o que impossibilita a transposição direta de conceitos elaborados em realidades socioespaciais distintas. Em posição contrária e em concordância com suas concepções, Souza (2018) e Sposito (2018) defendem a sua validade analítica. Para Souza (2018), a segregação não se reduz a um termo técnico importado de forma inadequada, mas constitui uma representação espacial de relevância teórica e analítica. Sposito (2018), por sua vez, reconhece que os conceitos se transformam conforme as formações socioespaciais e o tempo histórico, ressaltando que essa dinâmica não implica negar os princípios que lhes deram origem.

Compartilha-se, neste trabalho, a perspectiva dos dois últimos autores, considerando que o conceito de segregação, quando interpretado de forma crítica e contextualizada, mantém relevância teórica e explicativa para a análise das formações socioespaciais brasileiras. Nessa direção, e partindo do pressuposto de que um termo só adquire o estatuto de conceito quando compreendido no interior de uma teoria (Sposito, 2018), identificam-se duas correntes de pensamento na construção e na interpretação desse conceito: a denominada Escola de Chicago, desenvolvida durante a primeira metade do século XX e com sua abordagem baseada nas cidades naturais, da Ecologia Vegetal, e a Escola de Sociologia Urbana Francesa, com importância nos anos de 1960 e 1970 e com sua abordagem baseada no materialismo histórico dialético. Embora compartilhem do mesmo eixo analítico central — a segregação residencial —, as duas abordagens partem de referenciais distintos.

O conceito de segregação tem sua origem nos estudos realizados por Robert Park (1967[1916]), destacando-se as contribuições de Burgess (1974[1925]) e Mackenzie (2005[1926]) no desenvolvimento da corrente de pensamento baseada

na Ecologia Humana, desenvolvida na Escola de Chicago. Seus pensadores consideravam a segregação urbana como um fator natural do processo de urbanização, decorrente das preferências individuais por determinadas localizações residenciais, referindo-se como “área natural”. Eles compreendiam que a segregação era comum a todas as cidades, sendo possível constata-la a partir da localização das diferentes classes sociais no espaço urbano. Essas “escolhas naturais” eram baseadas na renda e no padrão cultural de cada grupo, resultando em áreas residenciais internamente homogêneas e heterogêneas entre si (Vieira e Melazzo, 2012; Corrêa, 2018).

O estudo sobre a segregação residencial avançou bastante quando a dimensão espacial foi incorporadora enquanto elemento analítico central. Conforme observou Corrêa (1989, p. 66) “a segregação residencial implica necessariamente em separação espacial das diferentes classes sociais fragmentadas”. Essa abordagem se apoiou em três modelos teóricos clássicos, formulados em momentos distintos: Kohl (1841), no final da primeira metade do século XIX, e Burgess (1925) e Hoyt (1939), na primeira metade do século XX, quando profundas transformações tinham alterado a espacialidade da segregação residencial nas cidades. Esses três modelos contribuíram de maneira substancial para o desenvolvimento e o avanço das interpretações sobre a segregação urbana.

O primeiro modelo, elaborado pelo geógrafo alemão J.G. Kohl, analisou a cidade pré-industrial da Europa Ocidental e buscou demonstrar a organização espacial dos diferentes grupos sociais em cidades europeias. Suas conclusões fundamentaram-se no modelo de segregação baseado na lógica centro-periferia, na qual as elites se concentravam no centro, próximas às instituições de poder, enquanto as camadas populares ocupavam as áreas periféricas, caracterizadas por terrenos mais baratos e piores condições urbanas. Em síntese, o modelo expressava a máxima “ricos no centro e pobres na periferia”. Em contraposição, o segundo modelo, proposto pelo sociólogo Ernest Burgess, descreveu o crescimento urbano de Chicago por meio de zonas concêntricas no entorno do

centro, ao descrever o padrão espacial retratado por Engels 1975[1845]) na “situação da classe trabalhadora na Inglaterra”. Esse modelo organizava-se a seguinte forma: o centro era ocupado pelas populações mais pobres e imigrantes correspondendo a primeira zona, dado a migração da elite para os subúrbios; e nas zonas concêntricas, quanto mais distante, mais abastados eram os grupos sociais. O seu modelo é o oposto proposto por Kohl, consiste basicamente em ricos nas periferias (aprazíveis subúrbios) e pobres no centro da cidade.

Já o terceiro modelo, desenvolvido pelo economista Homer Hoyt em 1963, propõe a teoria dos setores, segundo a qual a segregação e a expansão urbana não se davam por zonas concêntricas, mas por setores residenciais. Nessa perspectiva, os grupos sociais de alto status residiam em setores dotados de amenidades naturais ou socialmente produzidas, com boas condições ambientais e acessos viários privilegiados, sem barreiras para sua livre expansão em favorecimento ao processo de autosegregação, expandindo-se a partir das áreas tradicionais da elite. Em conjunto, os três modelos de padrões espaciais apontaram as primeiras evidências empíricas sobre a organização espacial das classes sociais e suas frações na cidade monocêntrica e, embora possuam limitações analíticas por seu caráter ecológico de invasão-sucessão a partir da zona central, forneceram bases fundamentais para o avanço dos estudos urbanos e da compreensão da segregação residencial.

Na segunda metade do século XX, especialmente entre as décadas de 1960 e 1970, o conceito de segregação passou a ser desenvolvido pela denominada Escola de Sociologia Urbana Francesa, formada por pensadores da corrente marxista. Esta corrente de pensamento aprofundou a análise do fenômeno ao considerá-lo como parte integrante e fundamental da produção do espaço urbano. Segundo Vieira e Melazzo (2012, p. 163), “seus pensadores definem a segregação como uma ferramenta ou um instrumento para entender/compreender os processos desiguais e contraditórios da urbanização capitalista”, como as contradições sociais e as lutas de classe no sistema capitalista que se materializam na organização e estruturação do espaço urbano.

De acordo com Harvey (1975), compreender a segregação residencial requer a análise da estrutura de classes na sociedade capitalista. Para o autor, essa estrutura organiza-se a partir da interação de três forças: primárias, residuais e derivativas. As forças primárias dividem a sociedade em duas classes baseadas nas relações capital-trabalho: de um lado, os proprietários dos meios de produção; de outro, os trabalhadores que vendem sua força de trabalho. As forças residuais referem-se às classes sociais pretéritas, que podem se manter tanto em posições de dominação — como os proprietários rurais absenteístas — quanto de subordinação à economia capitalista — como os grupos imigrantes. Já as forças derivativas expressam a dinâmica própria do capitalismo, articulando o processo de acumulação do capital à reprodução de uma sociedade diferenciada, o que resulta na fragmentação das classes sociais.

Conforme indaga Corrêa (2005, p. 61-62), “como se verifica o rebatimento no espaço das classes sociais fragmentadas?” Tal rebatimento ocorre, fundamentalmente, em função do diferencial da capacidade de pagamento de cada grupo social pela moradia que ocupa — moradia esta que varia quanto ao tipo e à localização. Em outras palavras, as áreas sociais resultam das diferentes soluções encontradas pelas classes sociais e suas frações para resolver o problema de *como* e *onde* morar. O “*como*” morar refere-se às formas de acesso à habitação e depende da atuação do Estado, seja por meio do financiamento a consumidores e construtores — ampliando a demanda solvável e viabilizando o processo de acumulação capitalista —, seja pela provisão direta de moradias. Quando não se consegue acessar o mercado habitacional, as alternativas restringem-se à sublocação de residências deterioradas, autoconstrução em áreas periféricas ou a construção de barracos em favelas.

Já o “*onde*” morar relaciona-se à diferenciação espacial determinada pelo preço da terra, que varia conforme a acessibilidade e as amenidades urbanas. Desse modo, os terrenos e residências mais valorizados são mais bem localizados no espaço urbano capitalista, concentrando os grupos de maior renda, enquanto os de menor renda ocupam espaços com carência de equipamentos públicos e

infraestrutura urbana. O “como” e o “onde” morar articulam-se, produzindo áreas socialmente homogêneas internamente, sobretudo nos extremos da estrutura social (Corrêa, 2005).

Para Harvey (1989), o acesso ao espaço urbano ocorre de forma diferenciada e desigual, sendo determinado pela condição socioeconômica dos grupos sociais e refletindo a disparidade de poder aquisitivo entre as classes. Enquanto a população de alta renda domina e se apropria das melhores localizações e serviços urbanos, as camadas populares tornam-se reféns do mesmo espaço, limitadas tanto na escolha do local de moradia quanto no acesso aos bens e equipamentos coletivos. Complementando essa análise, Carlos (2005, p. 23) destaca que “o uso diferenciado da cidade demonstra que esse espaço se constrói e se reproduz de forma desigual e contraditória”, evidenciando que a desigualdade espacial é, em essência, produto da desigualdade social.

A segregação socioespacial, nessa perspectiva, foi debatida por diferentes pensadores da corrente marxista, entre os quais se destacam-se Jean Lojkin, Manuel Castells e Henri Lefebvre – este último, o primeiro autor marxista a tratar diretamente do conceito. Para Lefebvre (2008 [1970], p.139, tradução nossa), enquanto a diferenciação pressupõe proximidade e coexistência entre os diferentes, a segregação implica separação e rompimento das relações sociais, configurando “uma ordem totalitária, cujo objetivo estratégico é romper a totalidade concreta, destruir o urbano. A segregação complica e destrói a complexidade”. Logo, “só cabe o conceito de segregação quando as formas de diferenciação levam a separação espacial radical e implicam rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano, dificultando as relações e as articulações que movem a vida urbana (Spósito, 2018, p. 65)”.

No que se refere ao papel do Estado na produção do espaço urbano, tanto Castells (2000) quanto Lojkin (1997) ressaltam sua função determinante no processo de segregação socioespacial. Para Lojkin (1997), o Estado atua a serviço do capital, sendo apropriado pela classe dominante para a realização de seus interesses em detrimento da coletividade. Destaca, ainda, que as políticas públicas,

especialmente as habitacionais, articuladas aos mecanismos de acumulação capitalista, acabam por promover e reforçar a segregação socioespacial. Embora sua análise se baseie na oposição entre o central e o periférico, ela evidencia as desigualdades socioespaciais intrínsecas ao fenômeno segregacionista.

Castells (2000), por sua vez, enfatiza a atuação dos diferentes atores políticos na produção do espaço urbano capitalista — o Estado, os detentores do capital e as classes menos favorecidas —, ressaltando que o primeiro, ao formular políticas, legislações urbanísticas e mecanismos de fiscalização voltados aos interesses do capital, desempenha papel decisivo no processo segregacionista. Embora não utilize o termo “socioespacial” em suas contribuições, o autor relaciona diretamente as dimensões social e espacial, definindo a segregação como a tendência de organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e acentuada disparidade social entre si, expressando disparidades não só em termos de diferenças, mas também hierarquias sociais.

Conforme Corrêa (2005), subjacente à ação estatal na produção da segregação urbana está a influência direta da classe dominante ou de algumas de suas frações. Essa atuação manifesta-se, de um lado, pela autosegregação — uma vez que a classe dominante dispõe de meios para selecionar para si as melhores localizações e excluindo-as do restante da população — irá habitar onde desejar — e, por outro lado, a classe dominante segrega os demais grupos sociais, uma vez que essa controla o mercado de terras, a incorporação imobiliária e a construção civil, direcionando seletivamente a localização das demais grupos sociais no espaço urbano. Nesse contexto, a segregação socioespacial pode ser compreendida a partir de essas duas dinâmicas específicas, tendo como fio condutor a política de classe.

De um lado, observa-se a autosegregação, associada às classes de alta renda, que reforçam os diferenciais de sua reprodução social mediante a escolha da localização e o usufruto de habitações com elevado preço da terra — representando exclusividade e distinção. De outro, verificam-se a segregação imposta e a segregação induzida, vinculadas às classes de baixa renda. Na primeira,

a localização e a tipologia habitacional são determinadas externamente, sem margem de escolha; na segunda, há uma limitada possibilidade de decisão, restrita pelo preço da terra e dos imóveis. Ambas, contudo, tendem a produzir maior homogeneidade social em comparação à segregação induzida, na qual se observam variações na tipologia habitacional (Corrêa, 2018).

De modo semelhante, Sposito (2018, p. 70) afirma que o par “segregação-autossegregação” representa duas formas complementares e interdependentes de um mesmo processo, uma vez que um movimento alimenta o outro e ambos são impulsionados pelos mesmos agentes. Assim, há dois pontos de vista possíveis nesse par dialético: o dos que segregam e habitam o interior das áreas exclusivas/segregadas e o dos que, situados fora delas, são objeto da segregação. Nessa relação, percebe-se uma intensa articulação entre segregação e autossegregação, “visto que, embora sejam movimentos com agentes distintos e razões diversas, geram dinâmicas, representações sociais e práticas espaciais que se aproximam”. Assim, à medida que ocorre a autossegregação das camadas que optam por residir em espaços fechados e exclusivos, há um rebatimento direto na configuração locacional dos demais grupos sociais no espaço urbano.

Uma das maiores expressões do processo de segregação nas cidades latino-americanas corresponde a produção dos condomínios e loteamentos fechados. Estas formas espaciais materializam as “novas segregações” aprofundadas pelas lógicas contemporâneas de produção do espaço urbano (Sposito, 2018). Nesses espaços residenciais fechados, verifica-se a negação do habitar – entendido por Lefebvre (1968,1970,1973a) como a apropriação inerente à vida humana, guiado pela convivência e interações da vida pública – em favor da produção do *habitat*, caracterizado pela normatização da vida cotidiana e pela sua sujeição à lógica da mercadoria.

1.3 Os espaços residenciais fechados: *habitats* urbanos contemporâneos

Desde as últimas décadas do século XX, a expansão dos condomínios e loteamentos fechados em diversos países tornou-se um fenômeno de escala global e, ao mesmo tempo, uma expressão da própria globalização. Nas denominadas “*gated communities*” da sociedade anglo-americana, destacam-se os estudos de Davis (1992), Blakely e Snyder (1999), Marcuse e Kempen (2001), McZenzie (1994) e Sanfeliu (2007). No contexto europeu, a tema foi abordado por Siebel e Wehrheim (2003), na Alemanha; Dario (2019), na França; e Raposo (2012) e Ferreira (2001), em Portugal, com maior concentração desse modelo habitacional a sul e a leste do continente. Em outras partes do mundo, também se observam análises sobre o fenômeno — como Boonjubun (2019) na Tailândia; Hook e Vrdoljak (2002), Beall (2002) e Ballard (2004) na África do Sul; e, no quadro da América Latina, autores como Svampa (2001; 2004), na Argentina; Meyer e Bahr (2001), no Peru; Meyer-Kriesten *et al.* (2004), no Chile; Salcedo e Torres (2004) – Chile; além de Caldeira (2000), Freitas (2008) e Sposito e Góes (2013), no Brasil, que analisaram o fenômeno sob diferentes contextos urbanos.

As nomenclaturas adotadas para designar essas formas habitacionais variam conforme o país e o contexto social, econômico e político. No Brasil, são popularmente conhecidos como “condomínios horizontais fechados” ou simplesmente “condomínios fechados”. Além destas, encontram-se definições como “enclaves fortificados” (Caldeira, 2000), “formação de territórios exclusivos” (Seabra, 2004), “loteamentos fechados” (Freitas, 2008), “espaços residenciais fechados” (Sposito e Góes, 2013), bem como a proposição de Corrêa (1989) de “autossegração”, utilizada por Souza em diferentes obras (1996, 2000, 2003 e 2008). Nos Estados Unidos, prevalece o termo “*gated communities*”; na França, “*résidences fermées*” e em países da América Latina, expressões como “*ciudad amurallada*”, “*ciudad blindada*”, “*insulas urbanas privatizadas*”, “*fraccionamientos*”, “*barrios cerrados*” (Barajas, 2002).

Neste trabalho, adotou-se a expressão “espaços residenciais fechados”, cunhada por Sposito e Góes (2013). Para as autoras, essa denominação abrange todos os tipos de espaços residenciais horizontais cercados por muros e dotados de sistemas de segurança, ainda que apresentem variações nas formas de fechamento, nos mecanismos de acesso e nas condições jurídicas de propriedade. Optou-se por essa designação por se tratar de uma categoria mais ampla, capaz de aproximar-se mais da forma e do conteúdo desse modelo no plano prático – um novo *habitat* urbano – em detrimento do plano técnico-jurídico, evitando a reprodução das contradições legais que caracterizam parte dessas tipologias, ainda que tais contradições lhes sejam intrínsecas.

As primeiras manifestações desse modelo remontam ao século XIX, identificadas em dois estudos. No primeiro estudo, Rybczski (1996, p.165) faz referência à Llewellyn Park, em Nova Jersey, cuja implantação se iniciou no ano de 1853, como um empreendimento em que “[...] as ruas eram consideradas propriedade particular, sendo proibido o acesso, controlado por uma cerca rodeando a área e um portão de entrada, composta apenas de casas particulares, socialmente homogêneas e administradas por particulares”. No segundo estudo, Blakely e Snyder (1997) relataram a privatização das ruas em São Luís (Missouri) e

a criação de subúrbios fechados em Tuxedo Park, N.Y no final do século XIX, como os primeiros registros de *gated communities*⁹ no Estados Unidos.

A genealogia dessa forma de habitação associa-se a diferentes referências, teorias e/ou padrões espaciais: as cidades fortificadas pré-modernas da Europa (Raposo, 2012), as praças residenciais privatizadas do século XVIII em Londres e os subúrbios românticos anglo-americanos (Pereira, 2010), a crítica à cidade industrial e sua influência na concepção do modelo da Cidade-Jardim de Ebenezer Howard, os princípios do urbanismo progressista, os bulevares de Haussmann, as ruas-corredores e a Lei de Índias (Caldeira, 2000). Embora tais referências não tenham rebatimento direto com o contexto contemporâneo, contribuíram para conformar elementos hoje recorrentes nos espaços urbanos - como as estruturas defensivas, a setorização da cidade, a integração bucólica entre natureza e espaço construído, a prioridade ao automóvel na mobilidade, o enfraquecimento da vida pública, o esteticismo modernista e a ideologia de privatização e distinção social.

A partir da década de 1970, o avanço dos espaços residenciais fechados vinculou-se à convergência entre políticas neoliberais de produção do espaço e discursos sociais centrados no par violência-medo. Caldeira (2000) destacou que tais discursos fomentaram práticas segregadoras, especialmente entre as classes de alta renda, em meio a transformações globais como as transições democráticas na América Latina, o pós-apartheid na África do Sul, o pós-socialismo no Leste Europeu e as mudanças étnicas decorrentes da imigração nos Estados Unidos.

Nas sociedades latino-americanas, Borsdorf e Hidalgo (2005) identificaram que, desde os anos 1980, transformações estruturais de ordem social e econômica impulsionaram o surgimento e a disseminação dos espaços residenciais fechados. Entre os fatores determinantes, destacaram-se: i) o processo de redemocratização e a adoção de políticas neoliberais; ii) as mudanças nas estratégias de desenvolvimento econômico, com a substituição da industrialização por um modelo de integração ao mercado mundial e consequente redução de barreiras

⁹O termo que se cunhou internacionalmente para designar conjuntos de unidades residenciais com perímetros definidos por muros, cercas e aparatos de segurança privados, utilizado pelos urbanistas norte-americanos Edward Blakely e Gail Snyder, autores do livro *Fortress America*.

fiscais; ii) o enfraquecimento do papel do Estado frente a submissão às leis do mercado aberto.

Essas transformações, orientadas pelos princípios do neoliberalismo, impuseram a lógica da privacidade e de políticas de desregulamentação, enfraquecendo o planejamento urbano democrático e minando as políticas públicas de habitação anteriores. As mudanças verificadas nos três níveis – global, nacional e privado – explicam o surgimento e a difusão dos condomínios fechados em diferentes escalas e contextos geográficos. Trata-se, portanto, de um fenômeno de alcance global e, ao mesmo tempo, de um produto da globalização. Embora em muitos países esses empreendimentos se restrinjam às classes de alta renda, na América Latina observa-se uma ampla diversidade de formas, estruturas e padrões de ocupação, refletindo distintas expressões sociais e espaciais (Borsdorf e Hidalgo, 2005).

Além disso, a América Latina registrou um intenso processo de urbanização, que, no início do século XXI, já concentrava cerca de 75% de sua população em áreas urbanas – com índices elevados em países como Argentina (89,9%), Chile (85,7%), Venezuela (86,9%) e Brasil (81,6%). Se, no século anterior, a metropolização ocupava centralidade nesse processo, nas últimas décadas observou-se o acentuado crescimento de pequenas e médias cidades, tanto nas áreas próximas às metrópoles quanto nas regiões periféricas. Sob a hegemonia neoliberal, intensificou-se a homogeneização das formas urbanas e os padrões globais de consumo e de habitação, consolidando espaços privatizados e excludentes – como *shopping centers* e condomínios fechados –, expressões materiais da autossegregação (Coy, 2003).

A autossegregação e o isolamento tornaram-se traços cada vez mais marcantes no estilo de vida das sociedades latino-americanas através de novos *habitats* urbanos. Nesse contexto, o surgimento dos espaços residenciais fechados, observados ao longo do século XX – especialmente entre as décadas de 1920 e 1980 –, manifestaram-se de maneira distinta em cada país, ainda que compartilhem motivações comuns relacionadas ao consumo, à busca por

segurança, ao status social e às novas formas de sociabilidade urbana, além de apresentarem variações nas terminologias utilizadas para designá-los.

Na Venezuela, os primeiros *barrios cerrados* surgiram na década de 1920, em Caracas, com empreendimentos de empresas norte-americanas que marcaram a emergência das *gated communities* e de uma sociabilidade urbana baseada na vigilância e no controle (Svampa, 2001; Sánchez, 2006). Na Argentina, por sua vez, os primeiros *barrios privados* ou *countries* surgiram na década de 1930 nos arredores de Buenos Aires, posteriormente fechados. Em cidades médias, como Córdoba, contabilizou cerca de 50 espaços residenciais fechados para uma população aproximada de 25 mil habitantes (Svampa, 2001; Janoschka, 2002a).

No Peru, o primeiro *condominio fechado* ou *barrio cerrado* surgiu na década de 1960, em Lima. A criação do Fundo de Construção Habitacional, em 1997, impulsionou o acesso à moradia e estimulou um boom imobiliário nos anos 2000, quando diversas construtoras passaram a investir em condomínios fechados voltados às classes média e baixa, motivadas pelo aumento da sensação de insegurança urbana (Llerena, 2021). No México, os primeiros *condominios*, *cotos* ou *fraccionamientos cerrados* datam das décadas de 1960 a 1980, com registros em Guadalajara (1967), Toluca (1969) e Puebla (1987). O fenômeno expandiu-se intensamente na Cidade do México, onde, entre 1991 e 2001, foram lançados cerca de 750 empreendimentos, totalizando aproximadamente 50 mil unidades habitacionais (Hicks, 2002; Chumillas e Ruiz-Gómez, 2002; Parnreiter, 2004).

No Chile, os primeiros *condominios cerrados* surgiram na década de 1970, em Santiago, quando, após o golpe militar de 1973, algumas famílias buscaram refúgio em comunidades muradas como forma de proteção política e social. Com o tempo, esses espaços adquiriram novos significados e funções urbanas. No Equador, a primeira *urbanización cerrada* ou *conjunto cerrado* foi registrada também na década de 1970, em Quito. A legislação local permitia o fechamento apenas de áreas internas a um quarteirão, sendo vedado o fechamento de vias públicas. Assim, os *conjuntos cerrados* de pequena escala, como os localizados em

becos sem saída, são considerados legais, enquanto as *urbanizaciones cerradas* de maior extensão possuem caráter ilegal ou, pelo menos, semilegal (Borsdorf, 2002).

A difusão dos espaços residenciais fechados na América Latina constitui um processo histórico e multifacetado, no qual distintos contextos políticos, econômicos e culturais convergiram para consolidar um modelo urbano fundamentado na segregação socioespacial. Embora surjam em períodos e sob motivações diversas, tais empreendimentos materializam uma lógica comum de segregação e autosegregação, que redefine as formas de habitar e as relações sociais nas cidades. Com efeito, a proliferação dessa tipologia – que abrange diferentes formas socioespaciais, tamanhos, classes e práticas urbanas – tem desempenhado papel central na reconfiguração das cidades e de seus arredores (Coy, 2005; Borsdorf e Hidalgo, 2005), desencadeando um movimento que aponta para a desintegração urbana (Coy, 2005).

No contexto brasileiro, a primeira iniciativa foi a “Granja Viana”, lançada na década de 1950 em Cotia, na região metropolitana de São Paulo. A partir da década de 1970, grandes projetos planejados expandiram-se em São Paulo e no Rio de Janeiro, influenciados pelo modelo norte-americano. Dentre eles, destaca-se o megaprojeto “Alphaville”, implementado em Barueri e inspirado nas *edge cities*¹⁰ americanas (próxima à metrópole), abrigando cerca de 35 mil moradores e mais de 100 mil trabalhadores intramuros. Este projeto adquiriu grande importância, servindo como paradigma para a implementação de seu modelo em diversas cidades do país. Entre 1997 e 2001, foram lançados 258 condomínios horizontais na metrópole paulista, totalizando 9.553 unidades residenciais (Carlos, 1994; Caldeira, 2000; Sposito, 2004; Borsdorf e Hidalgo, 2005).

Apesar de partilharem características com os *common interest developments* (CIDs)¹¹ e os subúrbios americanos, há diferenças substanciais. Enquanto no Brasil

¹⁰O termo foi popularizado pelo livro *Edge City: Life on the New Frontier*, de Joel Garreau em 1991. “Uma extensão e expansão da suburbanização de residência e trabalho para as classes médias e parte da classe gerencial-profissional” (Marcuse e Van Kempen, 2000, p. 271).

¹¹São empreendimentos imobiliários onde cada proprietário tem direitos exclusivos sobre sua unidade e direitos compartilhados sobre áreas comuns, e administrados por uma associação.

os espaços residenciais são invariavelmente murados, nos EUA os condomínios fechados (*gated communities*) constituem apenas 20% dos CIDs (Blakely & Snyder, 1997). Outras distinções são notáveis: a primeira reside na noção de “comunidade”, central nos empreendimentos americanos, mas secundária no Brasil. A segunda refere-se à homogeneidade do projeto arquitetônico, marcante nos EUA, enquanto na realidade brasileira valoriza-se a “personalidade” da casa como forma de distinção social (Caldeira, 2000).

A normatização desses espaços fechados no Brasil foi marcada por controvérsias jurídicas e urbanísticas. Até a promulgação da Lei Federal 13.465/2017 (Lei da Regularização Fundiária), a figura dos “loteamentos fechados” operava em uma zona de ambiguidade jurídica: embora fossem aprovados como loteamentos abertos sob a Lei 6.766/1979, seus limites eram fechados e seu acesso controlado com base em legislações municipais específicas. Souza (2009) a classifica tais empreendimentos como “pseudocondomínios”, argumentando que “muitos dos ‘condomínios’ atualmente existentes são, na realidade, falsos condomínios: são, no fundo, loteamentos fechados, coisa que afronta a Lei federal 6.766/79, uma vez que um loteamento não pode ser fechado”.

A controversa situação jurídica em tela ilustra a tese de Fernandes (2006, p. 7) de que “primeiro acontece o fato e após vem o regulamento”. Nesse sentido, a Lei Federal 13.465/2017 buscou regularizar essa realidade já consolidada ao incorporar integralmente o Projeto de Lei do Senado 208/2015, que propunha alterar a Lei 6.766/1979 para incluir disposições sobre loteamentos de acesso controlado. Para tanto, instituiu as figuras do “condomínio de lotes” e do “loteamento de acesso controlado” de forma simplificada sem levar em consideração os impactos urbanísticos e socioespaciais nas cidades, priorizando a legitimação da propriedade para fins de registro imobiliário e os interesses do mercado em detrimento das diretrizes de política urbana (Tomarik, 2020). Como resultado, tal legislação desempenha um papel crucial tanto na expansão urbana quanto na valorização do solo nas cidades brasileiras, aspecto que será aprofundado nos Capítulos 2 e 3.

Diversos estudos no âmbito da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe) – que investiga as dinâmicas e potencialidades dessas cidades na América Latina, África e Europa – indicam que os primeiros lançamentos de espaços residenciais fechados ocorreram na segunda metade do século XX, com a consolidação do modelo na primeira década do século XXI. Contudo, o surgimento desses espaços em cidades médias brasileiras e latino-americanas revelou também temporalidades e características específicas, intrinsecamente impulsionado por um tripé de fatores: a valorização fundiária, as estratégias dos agentes econômicos e a reprodução das desigualdades socioespaciais.

No contexto das cidades médias brasileiras, as primeiras iniciativas remontam à década de 1970. Em Uberlândia (MG), o processo iniciou-se em meados da década com chácaras de recreio que, ao serem incorporadas pelo perímetro urbano, transformaram-se em residências permanentes, culminando em 48 empreendimentos até 2008 (Soares et al., 2010). No interior paulista, a aprovação do primeiro loteamento fechado em Presidente Prudente ocorreu em 1975 (Sobarzo Miño, 2003). Em Marília, onde a implantação começou em 1977 (Melazzo, 2012), alcançando o total de 25 espaços fechados no final da primeira década do século XXI (Zandonadi, 2005, 2008; Dal Pozzo, 2011).

A partir do final dos anos 1990, na Argentina, a cidade de Tandil teve seus primeiros *barrios cerrados* aprovados em 1997 (Lan et al., 2010), enquanto no Brasil, Campina Grande (PB) registrou seu primeiro loteamento em 1998 (Maia et al., 2010), alcançando o total de 15 no século XXI (Dias e Gutierrez, 2024). Já no século XXI, o fenômeno se intensificou em cidades como Londrina (PR), em 2004 (Silva, 2013) e Mossoró (RN) em 2006 (Dias, 2019), sendo que em Passo Fundo (RS), a implantação mais recente, foi em 2009 (Sobarzo, 2010). Essa cronologia evidencia a contínua expansão dessa tipologia habitacional entre o final do século passado e início do século atual, no que tange ao processo de segregação socioespacial nas cidades médias brasileiras.

Aprofundando essa análise, Sposito e Góes (2013) reconhecem que a segregação faz parte de um processo mais amplo nos espaços urbanos de cidades

médias – a fragmentação socioespacial. Segundo as autoras, trata-se de um processo posterior, historicamente, ao de segregação, e mais complexo no que toca suas condicionantes e dinâmicas. Isso ocorre em virtude do surgimento de novos elementos como a policentralidade e a conformação de territórios descontínuos, gerando morfologias menos integradas territorialmente. Além disso, as relações de proximidade e contiguidade foram alteradas, uma vez que o uso do transporte automotivo e a ampliação das possibilidades de comunicação redefinem as interações espaciais entre diferentes áreas residenciais, e entre estas e as áreas de trabalho, consumo e lazer.

No que se refere ao processo de expansão urbana, mediado pela produção dos espaços residenciais fechados em cidades médias, estas apresentam um conjunto de particularidades. Dentre elas, cumpre destacar: a natureza locacional, guiada pela busca de áreas com menor preço de terra e maior estoque disponível, resultando em uma ocupação que pode ser descontínua em relação ao tecido urbano consolidado; a articulação com a infraestrutura viária, pois a expansão é viabilizada por uma tendência de implantação às margens de rodovias, facilitando a mobilidade individual; e a percepção das distâncias, por conta da menor extensão territorial, estas não representam um grande problema em termos de custos ou tempo de deslocamento para os moradores (Sposito, 2004).

A materialização da lógica que articula a expansão urbana aos eixos rodoviários e, de forma relacionada, à descontinuidade do tecido urbano consolidado, é particularmente visível em cidades médias paraibanas como Campina Grande (Maia et al., 2021) e Patos (Araújo; Maia, 2022). Contudo, cumpre ressaltar que, em Mossoró, a maior concentração dos referidos espaços residenciais fechados não se situa ao longo de rodovias propriamente, mas em um setor próximo às rodovias e em continuidade ao tecido urbano preexistente, aspecto que confere particularidade à realidade investigada.

Capítulo 2

O PROCESSO DE (RE)ESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO URBANA DE MOSSORÓ: a política urbana municipal como elemento de mediação



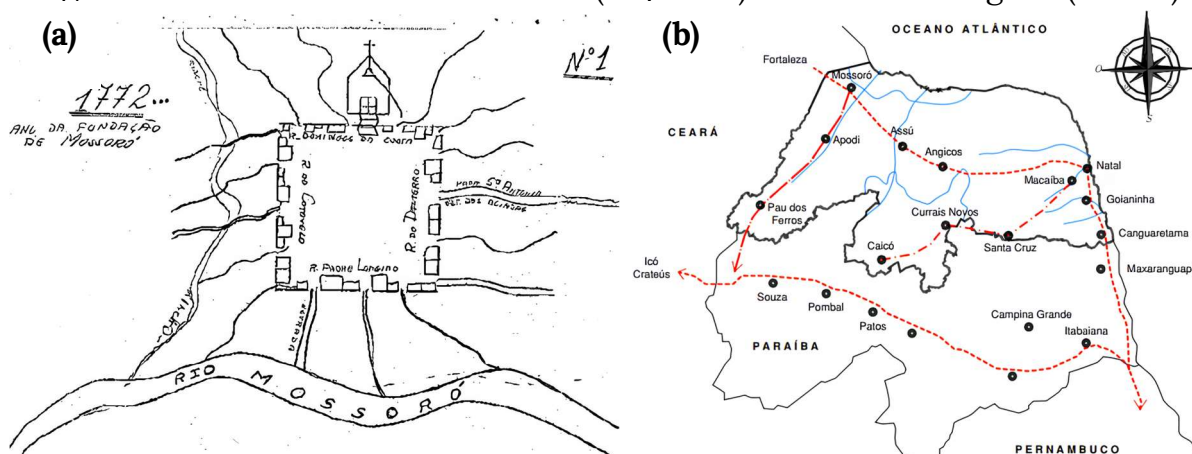
2.1 Formação, estrutura urbana e inserção regional

A cidade de Mossoró, localizada no interior do Rio Grande do Norte, compartilha uma origem comum com outras cidades médias brasileiras: a caracterização de Bocas de Sertão. Essas cidades surgiram impulsionadas pela ocupação territorial voltada à atividade agropecuária, por meio dos caminhos do gado e/ou da instalação de fazendas, que, entre os séculos XVII e XVIII, lhes conferiram destaque pela localização estratégica e pela importância regional. As vias de comunicação, inicialmente formadas pelas estradas e caminhos por onde trafegavam animais e carros de tração animal, somaram-se, a partir do século XIX, às vias férreas, cuja chegada representou um novo incremento à centralidade urbana dessas localidades, que acabaram por se tornar importantes centros regionais (Maia, 2017).

Em meados do século XVIII, diversas fazendas de gado se instalaram na ribeira do rio Mossoró, cuja atividade pastoril servia de suporte à economia açucareira das Capitanias do Rio Grande, Paraíba e Pernambuco. Entre essas propriedades, destacava-se a Fazenda de Santa Luzia, situada à margem esquerda do Rio Mossoró e pertencente a um português¹² que fixou residência em 1750. A construção da Capela de Santa Luzia em suas terras, em 5 de agosto de 1772, é considerada o marco inicial para o surgimento da cidade de Mossoró, inaugurando também o período inicial da especialização pecuarista associado à formação de seu núcleo urbano. Nessa data, foi fundada a Povoação de Santa Luzia de Mossoró, ou o denominado Arraial de Santa Luzia de Mossoró (Silva, 1983) (Figura 3a).

Localizado em uma ribeira estratégica, que conectava a região Oeste Potiguar ao litoral, o povoamento de Mossoró tornou-se ponto de passagem de dois importantes “caminhos de gado” da Capitania: o primeiro, que integrava o eixo Natal–Fortaleza, interligando duas importantes cidades portuárias e sedes administrativas das Capitanias do Rio Grande e do Ceará; e o segundo, que acompanhava o curso do rio Mossoró, conectando as Capitanias do Ceará e da Paraíba (Pinheiro, 2006) (Figura 3b).

Figura 3 – Planta de Mossoró em 1772 (esquerda) e Caminhos do gado (direita)



Fonte: Silva (1983) e Clementino (1995), respectivamente. Editado pela autora.

¹² Sargento-Mor Antônio de Souza Machado, que também possuía outras fazendas em diversos pontos da mesma ribeira.

O Arraial de Santa Luzia foi elevado à condição de Freguesia pela Resolução nº 87, de 27 de outubro de 1842, e, dez anos depois, transformado em Vila por meio da Lei Provincial nº 24, de 15 de março de 1852¹³. Nesse período, a ocupação urbana desenvolvia-se lenta e concentrada, configurando um pequeno aglomerado de casas dispostas em torno de uma quadra central, tendo a igreja como referência. No entanto, entre 1857 e 1877, de acordo com Lacerda (1980), Mossoró ascendeu à condição de “empório comercial”, impulsionada por três marcos históricos: (1) a chegada, em 1857, dos navios da Companhia Pernambucana de Navegação Costeira, que transformaram a cidade em ponto regular de embarcações, atraindo novos comerciantes e suas ideologias mercantilistas; (2) sua localização estratégica, enquanto lugar privilegiado de troca de mercadorias, em área de transição entre a economia do litoral e a do sertão; e (3) a seca de 1877, que concentrou recursos governamentais e população flagelada, gerando mão de obra abundante e barata incorporada, posteriormente, às atividades econômicas.

O dinamismo provocado pela chegada dos primeiros navios, comerciantes (essencialmente estrangeiros), firmas e capitais incrementou o incipiente comércio local. Segundo Cascudo (2001), o período entre 1860 e 1870 foi considerado a “década do expansionismo”, quando a Vila de Mossoró teve um crescimento urbano e comercial marcado pela construção de casas, armazéns e estabelecimentos comerciais. Nesse contexto, os interesses locais começaram a repercutir na legislação provincial, que promulgou diversas medidas em favorecimento à economia comercial¹⁴. Esse crescimento baseava-se na importação de produtos manufaturados europeus e da exportação de matérias-primas locais, como algodão, couro e sal. Assim, o antigo ciclo de gado foi substituído pelo comércio e pela exportação, inaugurando a especialização

¹³A elevação de Mossoró à condição de vila em 1852 ocorre logo após a promulgação da Lei de Terras de 1850, marco que instituiu a terra como mercadoria e estabeleceu a compra como principal forma de acesso à propriedade.

¹⁴Lei 149/1859: abertura de estrada de rodagem ligando a Vila de Mossoró a Aracati; Código de Postura/1963: proibição das lojas fecharem aos domingos e feriados; Lei 590/ 1865: garantia da redução de impostos (3,5%) para negociantes; Lei 600/1867: isenção para negociantes estabelecidos na Vila do imposto de 5% para exportação estrangeira nos três primeiros anos.

econômica do empório comercial que, associada à especialização seguinte – salicultora e agroindustrial – orientaram o processo de expansão urbana entre 1870 e 1970 (Figuras 4, 5 e 6).

Elevada à categoria de Cidade em 9 de novembro de 1870 pela Lei nº 620, Mossoró contava, no início da década, com 7.748 habitantes e 1.270 habitações. Sua estrutura urbana era incipiente e concentrada, organizada em torno da tríade Igreja–Praça–Câmara/Cadeia, distribuída em três bairros: Centro, Alto do pão-doce (atual Bom Jardim) e Alto dos macacos (atual Alto da Conceição). As ruas, traçadas de forma espontânea, irradiavam-se do centro religioso e político, conectando-se às três rotas de escoamento de mercadorias que ainda não impulsionavam a expansão urbana: a) estrada para Aracati, de onde vinham os tropeiros trazendo as mercadorias a serem consumidas na cidade; b) a estrada de São Sebastião (atual Governador Dix-Sept Rosado), onde as boiadas poderiam seguir até o sertão da Paraíba; c) a estrada para Porto Franco, onde as boiadas poderiam seguir até o Porto onde seriam embarcadas para Recife (Pinheiro, 2006) (Figura 4a).

A partir de 1877, formou-se em Mossoró uma sociedade agrário-comercial, cujo poder político local emanava da articulação entre os latifundiários e a nova classe dominante em formação: os comerciantes assimiladores das ideias mercantilistas europeias. Os centros urbanos nordestinos como Campina Grande-PB, Mossoró-RN, Sobral-CE e Caruaru-PB desempenhavam o papel de empórios comerciais em função da divisão territorial do trabalho, inicialmente como espaços de transição entre sertão e litoral. Posteriormente, esses centros consolidaram-se como redistribuidores da produção agrícola regional, organizados pelos capitais acumulados nas atividades comerciais e sustentados por um aparelho político moldado pela burguesia mercantil. Essa burguesia mossoroense, representada em dado momento pelo comerciante suíço João Ulrich Graf¹⁵, reconhecia que, para manter a função de empório comercial, Mossoró

¹⁵ Importante comerciante suíço, proprietário da firma J.U.Graff & Cia, que participou das inúmeras tentativas para a chegada da estrada de ferro em Mossoró, entre 1870 e 1890.

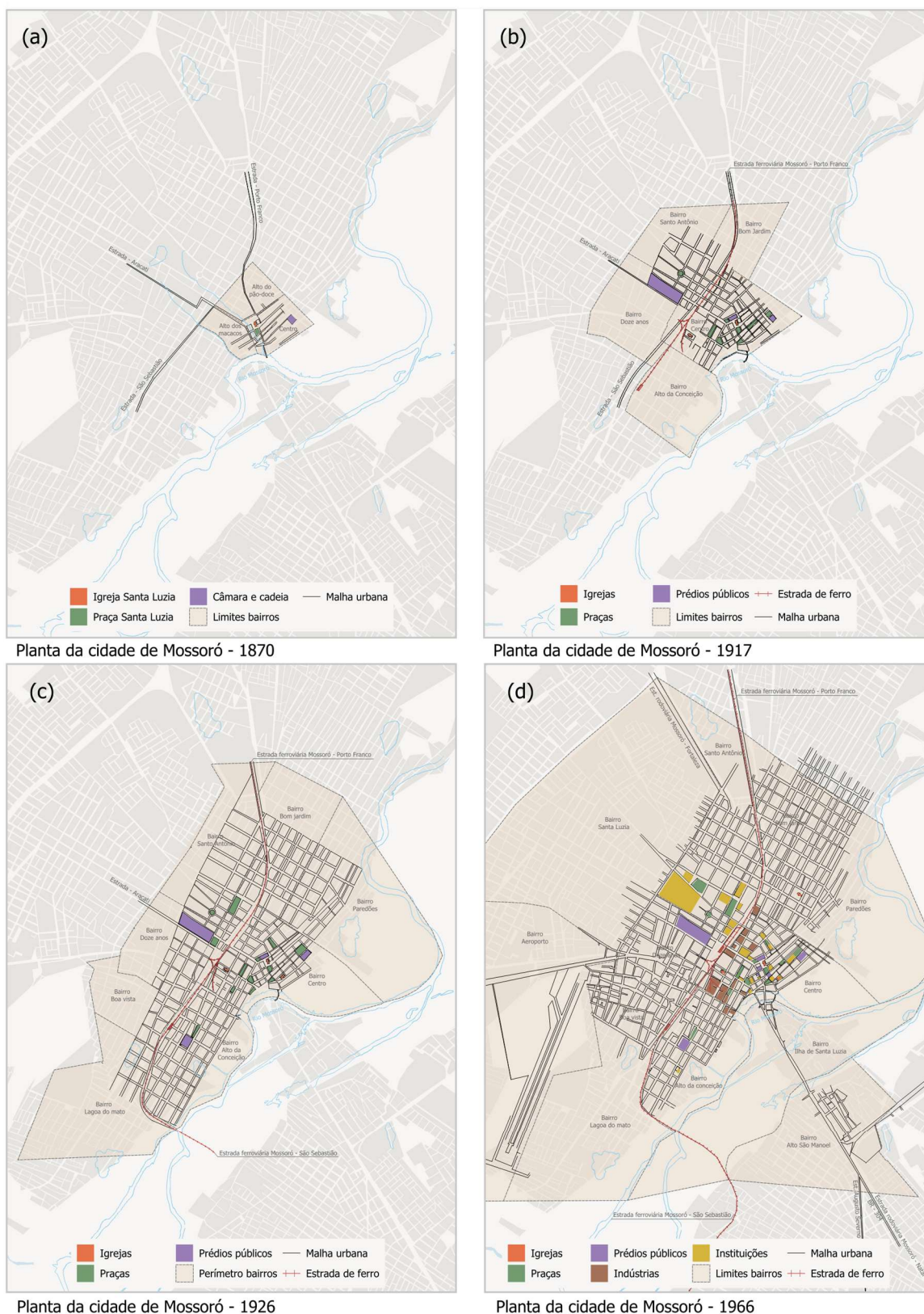
deveria preparar-se para absorver novas forças produtivas — entre elas a estrada de ferro, que certamente ampliaria a sua força polarizadora (Felipe, 1980, 1982).

Em 19 de março de 1915, foi inaugurado o primeiro trecho da estrada de ferro, ligando a cidade ao Porto de Areia Branca e operado pela Companhia de Estrada de Ferro Mossoró S/A¹⁶, elemento que marcou o processo de estruturação e expansão urbana. Até as primeiras décadas do século XX, Mossoró permaneceu com a estrutura urbana compacta, concentrando igrejas, praças, prédios públicos e habitações nos limites de seus cinco bairros centrais: Centro, Alto da Conceição, Bom Jardim, Doze Anos e Santo Antônio. A expansão urbana estava vinculada à fixação dos comerciantes no centro da cidade, a partir dos três vetores de circulação de mercadorias que nesse momento já impulsionava o crescimento urbano (Figura 4b). Havia uma verdadeira disputa entre os comerciantes pela instalação de seus armazéns e depósitos ao longo da linha férrea, que se configurava como “espinha dorsal” da cidade, permitindo o fluxo direto das mercadorias diretamente nas calçadas da estação ferroviária.

A partir da década de 1920, ampliaram-se as algodozeiras, que passaram a refinar também o óleo de caroço de algodão e o de oiticica, além das fábricas de beneficiamento de cera de carnaúba. A essas atividades industriais somava-se a extração do sal, sistematizada desde 1877, ainda que inicialmente em salinas artesanais. Esse dinamismo econômico refletiu-se no crescimento populacional: entre 1873 e 1927, o número de habitantes aumentou 262%, de 7.478 para 20.300. A implantação da ferrovia – ampliada no trecho Mossoró-São Sebastião em 1926 – alterou o processo de crescimento da cidade, que passou a se expandir de forma reticulada na direção nordeste-sudeste, concentrando na margem esquerda do rio Mossoró. Nesse processo, a malha urbana mais do que dobrou no período de quase uma década, acompanhada pela delimitação de oito bairros limítrofes: Alto da Conceição, Lagoa do Mato, Boa Vista, Centro, Doze Anos, Santo Antônio, Bom Jardim e Paredões (Figuras 4c).

¹⁶ Em Mossoró, houve inúmeras tentativas para a instalação da estrada de ferro ainda no século XIX: Lei 646, de 14 de dezembro de 1870; Lei 662, de 12 de junho de 1873; Lei de orçamento provincial de 1875; Lei 742, de 26 de agosto de 1875; Decreto 51, de 22 de setembro de 1890.

Figura 4 – Expansão urbana de Mossoró entre 1870 e 1966



Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias

Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: Pinheiro (2006); PMM (2023)

Fontes: Silva (2001); Pinheiro (2006)



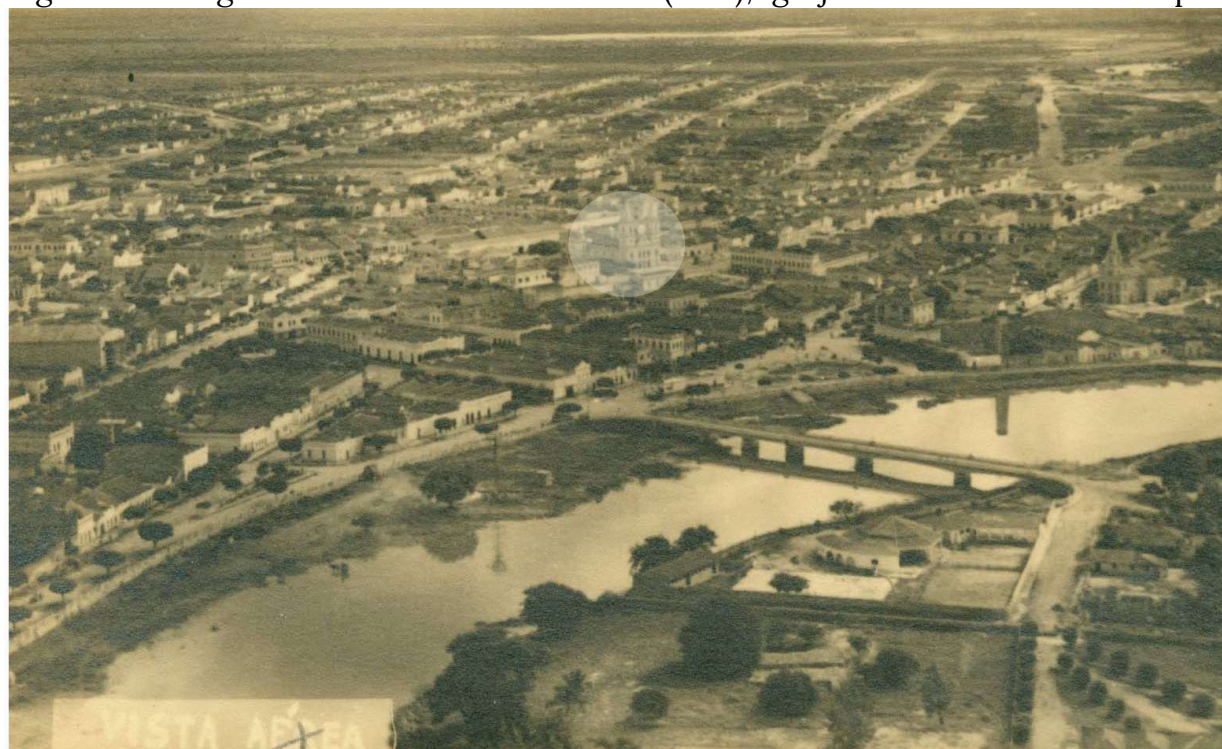
Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir de Pinheiro (2006)

Figura 5 – Imagem aérea do centro da cidade (1930), Igreja Santa Luzia em destaque



Fonte: Manuelito (Acervo histórico do Museu Municipal). Editado pela autora.

Figura 6 – Imagem aérea do centro da cidade (1957), Igreja Santa Luzia em destaque



Fonte: Manuelito (Acervo histórico do Museu Municipal). Editado pela autora.

Contudo, a demora na efetivação da estrada de ferro enfraqueceu as relações comerciais de Mossoró com sua região, enquanto outros centros nordestinos, como Campina Grande-PB, ampliaram sua área de influência. Nesse período, sob a nova divisão territorial do trabalho em escala nacional, orientada pela ideologia do intervencionismo estatal e sustentada pelo apoio direto e indireto do Governo Federal, intensificou-se a demanda por matérias-primas para as indústrias do Centro-Sul do país. Tal processo foi impulsionado pelo desenvolvimento do transporte terrestre – ferroviário e rodoviário – associado à economia cafeeira, reduzindo a importância do transporte de mercadorias aquaviário (marítimo e fluvial).

Diante desse cenário, a burguesia local reorganizou o espaço social e econômico da cidade, direcionando os capitais acumulados pelo empório comercial mossoroense para a formação de agroindústrias voltadas ao beneficiamento de produtos agrícolas e extrativistas. Mossoró deixou de ser um centro exportador na divisão internacional do trabalho para se integrar a uma divisão inter-regional orientada à produção de matérias-primas para as indústrias do Centro-Sul do país. Nesse arranjo, emergiram as agroindústrias ligadas ao algodão, ao agave, à oiticica, à cera de carnaúba e ao sal¹⁷, inaugurando a especialização salicultora e agroindustrial dentro de uma política estatal desenvolvimentista.

Se no empório comercial, os processos de dominação política e econômica se manifestavam-se nas cidades, através da classe dominante, os comerciantes [1870 a 1930], com interesses mais urbanos que rurais, na especialização seguinte, agroindustriais [1930 a 1970], que trabalhavam com produtos extrativos e agrícolas da região, criaram maiores ligações com a terra. O industrial que beneficiava a cera de carnaúba passa a ser proprietário de terras de carnaubais. O industrial que beneficiava a oiticica e o algodão, passa a ter seus latifúndios, onde parte de sua matéria-prima, era produzida e extraída. (...) Esse tipo de industrial que dominava a produção do campo e a produção da cidade, cujos interesses mesclavam os processos e o “lócus” da dominação, de vez que, não existia uma linha nítida que separasse a sua ação de oligarca rural de sua ação como industrial urbano. (...) Essa burguesia-latifundiária-industrial, tão caracterizada em Mossoró, aproveitou as políticas públicas,

¹⁷Em 1920, das cinco firmas comerciais mais importantes do Rio Grande do Norte, três eram sediadas em Mossoró: M.F.Monte e Cia (algodão e sal), Tertuliano Fernandes e Cia (sal) e Jerônimo Rosado (mármore e gipsita) (Rocha, 2005).

principalmente aquelas dirigidas para os centros urbanos, e ajeitou a máquina pública de dominação, criando o curral-eleitoral-urbano, sustentado e dominado pelo emprego, que essas políticas fizeram chegar a cidades como Mossoró (Felipe, 1982, p. 15-16).

Entre 1930 e 1970, o beneficiamento de produtos agrícolas e extrativos, aliado à expansão da indústria salineira, atraiu mão de obra das cidades vizinhas e impulsionou o crescimento urbano e populacional de Mossoró. Nesse período, a população aumentou de 20.300 habitantes em 1927 para 50.783 em 1960, o que representou um acréscimo médio de 10 mil habitantes por década. Entre 1960 e 1970, a população quase dobrou, alcançando 97.245 habitantes. A malha urbana da cidade em 1966, por sua vez, duplicou no período de quarenta anos (1926), acompanhada pelo surgimento de três novos bairros - Santa Luzia, Aeroporto e Alto de São Manoel, este último expandindo-se para a margem direita do rio Mossoró. Essa expansão foi acompanhada pela abertura de rodovias no eixo Natal-Mossoró-Fortaleza. A distribuição dos equipamentos urbanos concentrou-se majoritariamente no centro, onde as classes de alta renda permaneceram. Em contrapartida, a população operária fixou-se nos bairros em expansão, localizados a nordeste (rumo Porto Franco) e a sudoeste (rumo São Sebastião) (Figura 2d).

Nesse contexto, observou-se a continuidade do padrão de crescimento urbano iniciado na década de 1920, articulado em torno da ferrovia. Inicialmente, a expansão foi mais acentuada na direção de Porto Franco; contudo, na década de 1960, após a chegada da linha ferroviária em Souza-PB (1951), a expansão se deu em ambas as direções: Porto Franco e São Sebastião. Assim, durante a primeira metade do século XX, a linha ferroviária configurou-se como principal vetor de expansão urbana da cidade, orientado pela fixação da classe operária no espaço urbano. Nessa fase, consolidaram-se bairros operários como Bom Jardim, Paredões e Baixinha, povoados por trabalhadores das salinas, enquanto Alto da Conceição e São Manoel concentraram operários das algodozeiras, fábricas de óleo, sabão e beneficiamento da carnaúba. O bairro Doze Anos foi ocupado por trabalhadores das moageiras e escavadoras do sal, além dos ferroviários, que também se fixaram no Alto da Conceição e Lagoa do Mato (Felipe, 1982).

Nesse período (1930 a 1970), identificaram-se duas fases distintas no processo de industrialização da cidade. A primeira, entre 1920 e 1954, que se caracterizou pela instalação de 30 unidades industriais voltadas, sobretudo, ao aproveitamento da matéria-prima regional – como sal, algodão, agave, cera de carnaúba e oiticica – em consonância com a ideologia desenvolvimentista. Já a segunda fase, ocorrida entre 1955 e 1968, foi marcada pela diversificação produtiva, com 132 unidades atuando nos mais variados ramos industriais e com forte concentração na prestação de serviços para a cidade e a região¹⁸. Nesse período, a indústria salineira tornou-se a principal atividade econômica da cidade, impulsionada pela crescente demanda do setor químico nacional, absorvendo a mão de obra abundante e barata da cidade. No final da década de 1960, a mecanização das salinas produziu alterações na estrutura industrial e urbana de Mossoró (Felipe, 1982; Pinheiro, 2006).

Além dos problemas sociais derivados da sazonalidade produtiva dos principais produtos – sal e algodão, a mecanização do Parque Salineiro, concretizada com o funcionamento do Porto Ilha em Areia Branca, em 1968, intensificou as tensões sociais provocadas pelo desemprego em massa oriundo da atividade salineira¹⁹, tanto em Mossoró como nas cidades vizinhas, como Areia Branca, Grossos e Macau. Em Mossoró, especificamente, o contingente de trabalhadores salineiros correspondia, em 1969, a 18,2% da população municipal. Diante desse cenário, essa população passou a construir moradias de taipa, dando origem a bairros como Barrocas e parte dos Paredões, que, ainda hoje, carecem de infraestrutura urbana, bem como se estabeleceram em áreas de fácil acesso, como as ribeirinhas, reproduzindo padrões de exclusão socioespacial (Felipe, 1982).

¹⁸“Surgem assim: cerâmicas, fábricas de mosaicos, oficinas metalúrgicas, oficinas mecânicas, marcenarias, oficinas de condicionamento de pneus e câmaras de ar, oficinas de roupas e calçados, gráficas, fábricas de sabão e velas, fábricas de bebidas, e, fábricas de produtos alimentares (Pinheiro, 2006, p. 167)”.

¹⁹Com a crise do desemprego gerada com a mecanização das salinas, um conjunto de políticas públicas foram acionadas. São criadas as comunidades rurais “agrovilas da Serra do Mel e do Bom Destino. O primeiro previa, para cultivo do colono e sua família, o título de propriedade de uma gleba de 50 hectares, e tinha por base produtiva a cultura do cajueiro. Por iniciativa do Sindicato dos Trabalhadores nas Salinas, foi criada a comunidade de Bom Destino, que visou assentar os trabalhadores aposentados. (Rocha, 2005)

A partir da década 1960, instalou-se uma crise nas agroindústrias de Mossoró, resultado de três fatores principais: 1) as dificuldades de aquisição de matéria-prima, que reduziram a capacidade produtiva, sobretudo nos períodos de seca; (2) a instabilidade dos mercados da cera de carnaúba e do algodão, agravada pela concorrência com São Paulo e pela ação monopolizadora da SANBRA [Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro] sobre a produção nordestina; e, o fator mais determinante, (3) a política creditícia implantada após 1964, que restringiu o acesso ao crédito e facilitou a multinacionalização da economia local e regional. A limitação do crédito gerou um processo de falência em cadeia: inicialmente atingiu as empresas com menor base financeira, depois as mais sólidas, que acabaram sendo cooptadas ou transferidas para o controle de capitais estrangeiros — como ocorreu com parte do Parque Salineiro (Felipe, 1982).

Com a falência das agroindústrias, a redução das atividades de extração e beneficiamento da gipsita e a mecanização das salinas, o mercado de trabalho urbano de Mossoró entrou em crise, levando as autoridades governamentais acionarem políticas públicas para a contenção das tensões sociais. A nível regional, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi acionada, através da FINOR 34/18, uma política de industrialização voltada à produção de bens intermediários e ao incentivo de instalação de indústrias no nordeste. Essa política de incentivo fiscal promoveu a instalação das seguintes indústrias em Mossoró: a Fábrica de Cimento Nassau (Itapetinga Agroindustrial S/A); a Mossoró Agroindustrial S/A – MAISA; a Usina Brasileira de Óleos e Castanhas – USIBRÁS; a Plásticos de Mossoró LTDA – PLASMOL; e a Confecções Guararapes. “Essas políticas públicas, quase sempre [eram] manipuladas pelos grupos políticos locais, representantes de uma burguesia até certo ponto “progressista”, desde que esse “progresso” se situasse dentro dos seus níveis de interesse²⁰” (Lacerda, 1982, p.53)

²⁰De acordo com Felipe (1982), o mais interessante do comportamento da burguesia de Mossoró é o “humanismo telúrico”, o bairrismo, no sentido de defesa e amor pelo “chão de Mossoró”. Ele é cultuado e cultivado de maneira sistemática, através de toda uma história publicada, divulgada, entrando no calendário cívico da cidade – com datas como 30 de setembro (abolição da escravidão em Mossoró) e 13 de junho (data da expulsão do bando de lampião) – com o objetivo de projetar o nome de Mossoró e consequentemente da sua classe dominante.

Para viabilizar a implantação desse parque industrial, o poder público realizou investimento em obras de infraestrutura, como a implantação do Distrito Industrial na BR-304, no eixo Mossoró-Fortaleza, destinado a abrigar as indústrias de maior porte; e, de forma vinculada, a construção de um anel viário na BR-304, contornando a porção oeste da cidade, integrando os eixos Natal-Mossoró-Fortaleza. Apesar de absorver parte da classe trabalhadora, essas indústrias não foram suficientes para resolver a crise urbana nem suprir as demandas da população por serviços básicos. A partir da descoberta de petróleo em sua área de influência²¹ e a atuação da Petrobras observou-se um novo impulso ao desenvolvimento local, ampliando a base econômica e criando condições para Mossoró se transformar num importante centro prestador de serviços, dinamizado por moradias, transportes, lazer, serviços especializados e diversificação do comercial local (Pinheiro, 2006).

Paralelamente, o agravamento das tensões sociais e a mobilização dos trabalhadores por meio de sindicatos e associações pressionaram o Estado a adotar programas de geração de emprego e de infraestrutura urbana, como a construção de prédios públicos — entre eles, o do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), da Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM) - atual UFERSA e da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN) (Figuras 7 e 8). O governo também ampliou a oferta de moradias, escolas, hospitais e serviços básicos, por meio de órgãos como a Companhia de Serviços Energéticos do Rio Grande do Norte (COSERN), a Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola (CIDA), a Companhia de Desenvolvimento Mineral (CDM) e o Departamento Estadual de Estradas e Rodagens (DEER), cujas ações contribuíram para a abertura de postos de trabalho. Esse contexto também favoreceu a instalação de agências bancárias, a ampliação dos serviços especializados (como estética, saúde, educação, hotelaria e lazer) e o crescimento de estabelecimentos comerciais, impulsionados pela iniciativa privada (Rocha, 2005).

²¹ Compreende os municípios de Areia Branca, Grossos, Gov. Dix-Sept Rosado, Açu e Alto do Rodrigues.

Figura 7 - Escola Superior de Agricultura de Mossoró (final do século XX)



Fonte: Catálogo IBGE

Figura 8 - Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (final do século XX)



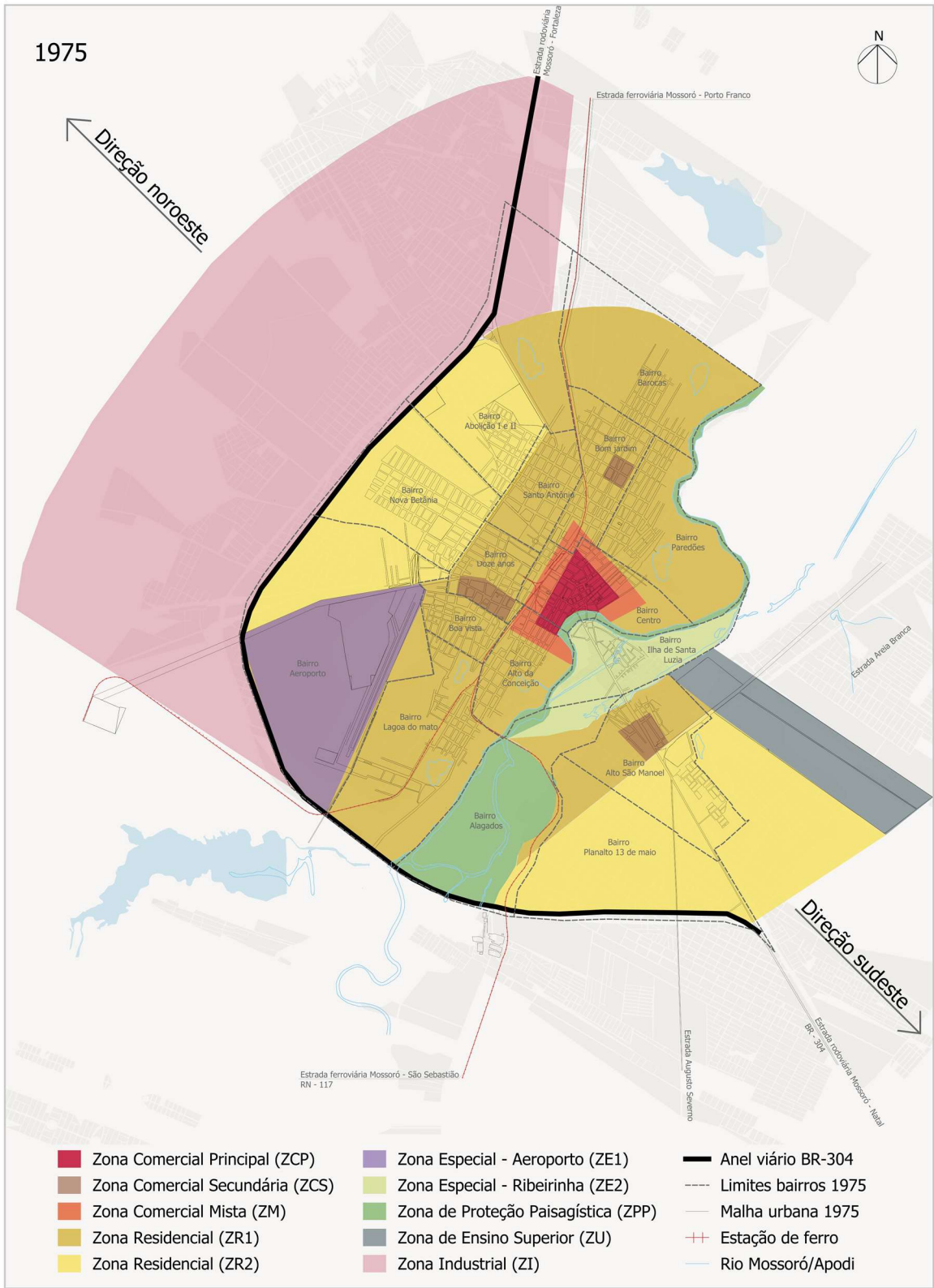
Fonte: Museu virtual da UERN

Nesse contexto, a especialização de Mossoró como centro prestador de serviços consolidou-se no âmbito de uma política estatal intervencionista durante a década de 1970, período em que a cidade se tornou palco de políticas públicas voltadas à reestruturação de seu processo produtivo. O crescimento urbano, impulsionado por obras de infraestrutura e programas habitacionais, promoveu profundas transformações na economia local, diversificando o aparelho produtivo e fortalecendo, em especial, o setor terciário — que manteve seu papel historicamente relevante no quadro regional. Essa função ganhou maior densidade na economia potiguar com a expansão das redes de ensino e de saúde, que geraram novas oportunidades de emprego e renda (Rocha, 2005).

Na década de 1970, observou-se uma inflexão no padrão de crescimento urbano de município, que rompe com a lógica de expansão vigente desde a década de 1920, estruturada em torno da linha férrea no sentido Porto Franco – Governador Dix-Sept Rosado. A partir desse período, o processo de expansão urbana passou a se orientar pelo eixo rodoviário Natal–Fortaleza. A instalação das instituições de ensino superior — UERN e ESAM — entre 1967 e 1969, à margem da BR-110, e a criação do Distrito Industrial, à margem da BR-304, impulsionaram a expansão urbana no sentido sudeste-noroeste. Nesse contexto, a implantação do anel viário configurou-se como elemento indutor de um novo padrão de crescimento urbano e reforçou a posição de Mossoró na hierarquia urbana como cidade média, interposta entre Fortaleza e Natal, conectada por essa rodovia.

É nesse cenário que surge o primeiro Plano Diretor de Mossoró, através da Lei nº 01, de 09 de junho de 1975, denominado como o “Código de Urbanismo e Obras do Município de Mossoró”. Ele foi elaborado pela empresa Planos Técnicos do Brasil LTDA, sob a supervisão da Prefeitura Municipal de Mossoró e com colaboração técnica da SUDENE e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) (Figura 9).

Figura 9 – Plano Diretor de Mossoró de 1975



Zoneamento e principais eixos de expansão - Plano Diretor 1975

Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias

Base Cartográfica: Pinheiro (2006); PMM (2023)

Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Fontes: Lei 01/75 - Plano Diretor de Mossoró; Pinheiro (2006)



Fonte: Elabora pela autora (2025), partir de Pinheiro (2006)

De caráter desenvolvimentista – orientado por uma visão técnica e estatal de desenvolvimento urbano – a legislação urbanística tinha como propósito zonear o uso do solo e ordenar o crescimento urbano, em razão do crescente fluxo populacional, dos meios de transportes e de sua influência regional. O Código de Urbanismo foi dividido em dois Livros: Livro I – Do Urbanismo e Livro II – Das Obras, sendo este último o de maior volume. Alinhado à política urbana nacional vigente, no campo do Urbanismo, o plano buscava ordenar o crescimento “harmônico” de Mossoró, disciplinando o uso e a ocupação do solo por meio do zoneamento das atividades urbanas.

Foram estabelecidas dez zonas urbanas, cada uma orientada a um uso específico – comercial, mista, residencial especial, industrial e institucional. Dentre as suas principais características/repercussões, cumpre destacar: a Zona de Ensino Superior (ZU) e a Zona Industrial (ZI), que consolidaram o novo padrão de crescimento em face aos principais eixos de expansão urbana em 1975 (que perdura até os dias atuais); a inauguração da temática ambiental no campo do planejamento urbano municipal com a criação da Zona Especial Ribeirinha (ZE2) e Zona de Proteção Paisagística (ZPP); a continuidade no tratamento diferenciado da área central e adjacências (sistema viário, intervenções urbanísticas etc.); e a situação locacional da Zona Residencial (ZR1) e à Zona Residencial (ZR2)²², esta última situada às margens das rodovias e dos principais eixos de expansão.

Com base na elaboração do primeiro Plano Diretor, a cidade de Mossoró foi incluída no Programa de Capitais e Cidades de Porte Médio (PCPM), vinculado à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU)²³ em 1976. O programa direcionou políticas para implantação de infraestrutura e implantação de atividades produtivas, ao mesmo tempo em que deslocou agentes financeiros para

²²“Art. 10 – As Zonas Residenciais estão divididas em dois grupos: I – Zona Residencial (ZR1) caracterizada como a área de ocupação de predominância de habitações; II – Zona Residencial (ZR2), atualmente de baixa densidade, correspondendo a área de expansão residencial urbana (Mossoró, 1975)”.

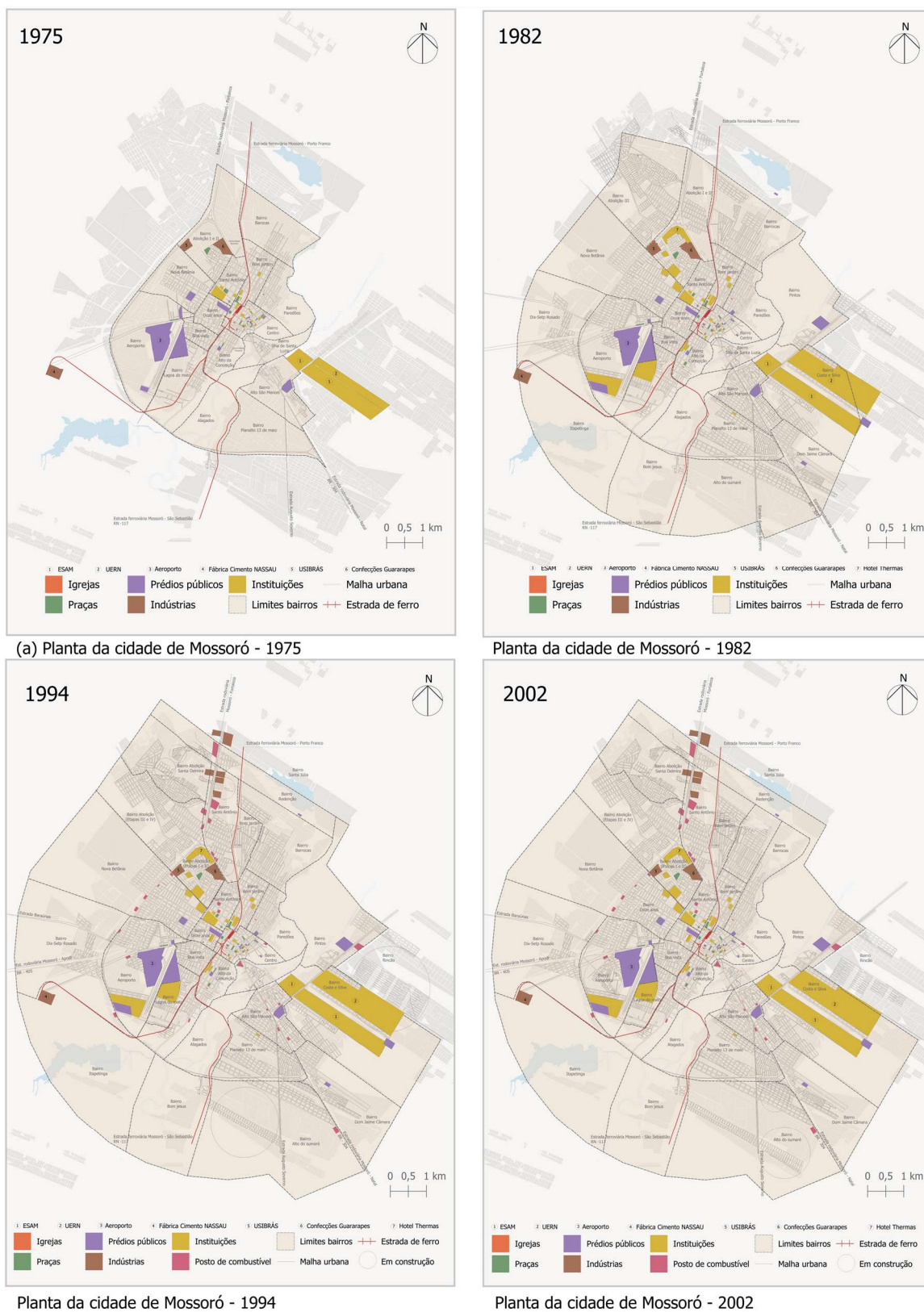
²³“Entre os anos de 1976 e 1986, o governo federal empreendeu esforços para implementar os Programas para Cidades de Porte Médio – PCPM. O intuito era promover as cidades médias a centros estratégicos da rede urbana nacional, atuando para que os espaços urbanos e o espaço regional interagissem concomitantemente (Nunes e Faria, 2024, p. 2)”.

a cidade, como a Companhia de Habitação (COHAB) e a Caixa Econômica Federal para financiamento habitacional. Com apoio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), a COHAB construiu conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, enquanto a Caixa Econômica financiou moradias para os segmentos de alto e médio padrão (Pinheiro, 2006).

Até o final da década de 1970, a COHAB havia construído 3.913 unidades habitacionais, sendo 700 para o conjunto INOCOOP [Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas Habitacionais] e o restante para o conjunto IPE [Instituto de Previdência do Estado]. O PCPM também viabilizou obras estruturantes através dos investimentos do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) que financiou a construção do Terminal Rodoviário e do Matadouro Público, redes de drenagem e saneamento, pavimentação e projetos urbanísticos nas áreas de expansão (Felipe, 1982).

Nesse contexto, verificou-se um pujante processo de crescimento urbano orientado pelo eixo sudeste-noroeste, que se intensificou até o final do século XX (Figura 10). Em 1975, a malha urbana apresentou uma expansão expressiva, impulsionada pela implantação do anel viário, abrangendo, à época, dezesseis bairros. No eixo sudeste, os bairros Ilha de Santa Luzia e Alto de São Manoel expandiram-se no prolongamento da Avenida Presidente Dutra (até a BR-304) e pela instalação de instituições de ensino. No eixo noroeste, o antigo bairro Santa Luzia — até 1966 ainda desprovido de edificações — foi desmembrado, originando os bairros Abolição (etapas I e II) e Nova Betânia. Este último foi destinado às camadas de maior poder aquisitivo, que se deslocaram do centro tradicional devido à intensificação dos usos comerciais e de serviços. Observou-se ainda a instalação da Fábrica de Cimento Nassau, viabilizada pela ampliação da ferrovia no eixo sudoeste, das indústrias Confecções Guararapes e Usibrás nas proximidades da BR-304, e do Aeroporto Dix-Sept Rosado (Figura 10a).

Figura 10 – Expansão urbana de Mossoró entre 1975 e 2002



Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: Pinheiro (2006); PMM (2023)
Fontes: Silva (2001); Pinheiro (2006)



Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir de Pinheiro (2006).

Apesar da crise econômica que marcou o Brasil na década de 1980, Mossoró vivenciou um processo de reestruturação produtiva e diversificação econômica impulsionado pela descoberta de jazidas de petróleo continental, pela difusão do agronegócio da fruticultura em sua área de influência e pela modernização da atividade salineira. A instalação de empresas vinculadas a esses setores econômicos em Mossoró e em municípios sob sua influência constituiu-se um verdadeiro marco para qualquer periodização que se faça sobre a cidade ou região. Desde então, Mossoró assumiu novos papéis na divisão territorial do trabalho em diferentes escalas, inserindo-se na dinâmica da produção moderna e, conseqüentemente, vivenciando profundas transformações socioespaciais no espaço intraurbano (Elias e Pequeno, 2010).

A salinicultura, atividade econômica com mais de um século de existência, passou por intensa reestruturação produtiva na década de 1970, impulsionada pela entrada de capitais externos, nacionais e multinacionais. Esse movimento resultou na concentração da produção — com a redução pela metade do número de empresas existentes antes da reestruturação — e no fortalecimento da chamada “região salineira”, composta por Mossoró, Areia Branca, Grossos, Macau e Galinhos, que concentra quase a totalidade da extração de sal do país (Elias e Pequeno, 2010). A partir de incentivos do governo municipal, as moageiras e refinarias foram direcionadas às margens da BR-304 — rodovia que corta o estado no sentido Leste-Oeste — e da BR-110, que liga Mossoró a Areia Branca, viabilizando a integração rodoviário-marítima na movimentação da produção salineira e favorecendo a logística de escoamento por caminhões (Rocha, 2005).

Simultaneamente, o avanço da agricultura irrigada nos vales dos rios Mossoró e Açu consolidou o polo fruticultor da região Açu-Mossoró²⁴, com destaque para a produção de melão e banana²⁵. Iniciada na década de 1960 com a

²⁴ O polo fruticultor da região de Açu/Mossoró se dividiu em duas subzonas distintas: a subzona de Mossoró que abrangeu também os municípios de Apodi, Baraúna, Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Serra do Mel, Areia Branca, Upanema e Caraúbas; e a subzona de Açu, que compreendeu Ipanguaçu, Carnaubais, Alto do Rodrigues, Afonso Bezerra, Pendências e Itajá.

²⁵ Especialistas que atuam no setor da fruticultura apontam como condições propícias ao incremento da produção de frutas de boa qualidade no vale do Açu: as altas temperaturas; a forte

atuação da MAISA, essa expansão foi viabilizada pela inserção tecnológica custeada pela iniciativa privada e pelo apoio estatal, responsável pela infraestrutura de irrigação e pela construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves, no rio Piranhas-Açu. Na década de 1980, a MAISA e a Fazenda São João²⁶ figuravam como pioneiros na subzona de Mossoró, impulsionando a territorialização do capital no campo e atraindo expressivos investimentos nacionais/multinacionais voltados à implantação da fruticultura em moldes empresariais. Esse processo consolidou o Rio Grande do Norte como o principal exportador de melão do país, respondendo por mais de 90% das exportações nacionais. Desde então, o setor, marcadamente concentrado, tem promovido uma intensa reorganização produtiva do território, com destaque para a atuação da multinacional *Del Monte Fresh Produce*²⁷ (Pinheiro, 2006; Elias e Pequeno, 2010).

A atividade petrolífera, por sua vez, teve início em 1975, quando a Petrobras se instalou em Mossoró para analisar a viabilidade de perfuração, confirmando, em 1979 – com a perfuração do poço no Hotel Thermas – a presença de petróleo em solo potiguar. A partir de então, novos poços foram identificados em campos terrestres de municípios sob sua influência. Nos primeiros anos da década de 1980, a Petrobras alugou diversos imóveis e construiu galpões, oficinas, escritórios e áreas de armazenagem próximas às principais rodovias –BR-110 e BR-304. Com a descoberta do Campo de Canto do Amaro, na zona rural de Mossoró, em 1986, ocorreu a consolidação da atividade petrolífera na cidade, que se tornou o maior campo terrestre do país e o segundo em volume de produção. Nesse período, a região foi alvo de maciços investimentos e a empresa adquiriu uma área de 40

luminosidade; a baixa umidade relativa do ar; a topografia plana que possibilita o emprego da mecanização agrícola; os solos de fácil manejo e excelente drenagem; a inexistência de mosca da fruta; a produção, durante o período da entressafra, dos demais principais produtores mundiais. a logística de transportes, considerando a proximidade dos portos de Natal (RN) e Pecém (São Gonçalo do Amarante, na Região Metropolitana de Fortaleza), os mais próximos da Europa dentre todos os terminais marítimos (Elias e Pequeno, 2010, p. 136)".

²⁶A discussão sobre essa propriedade será retomada no capítulo 3. No entanto, cumpre destacar que José Agripino Maia era o diretor da MAISA e membro da família proprietária da Fazenda São João. As empresas declararam falência em 2001 e 2003, respectivamente.

²⁷"Multinacional que atua em mais de cinquenta países nos cinco continentes e é uma entre as três mais importantes no mundo na sua especialidade (Elias e Pequeno, 2010, p. 140)".

hectares no bairro Alto de Sumaré, onde iniciou a construção da sede da empresa em Mossoró, concluída em 1990 (Pinheiro, 2006).

No curso dos novos papéis assumidos na divisão territorial do trabalho, entre 1975 e 1982, a estrutura urbana de Mossoró passou por profundas transformações. A cidade expandiu-se de forma mais intensa ao longo do eixo noroeste-sudeste, embora tenha se estendido em todas as direções (Figura 8b). Na direção noroeste, o crescimento urbano ultrapassou o limite do anel viário, com a ampliação do bairro Nova Betânia, por meio de um conjunto INOCOOP e três loteamentos destinados aos segmentos de médio e alto padrão, além da criação do Abolição III, composto por conjuntos habitacionais da COHAB voltados à classe operária - em contraposição ao uso industrial previsto pelo Plano Diretor de 1975. Na direção sudeste, os novos loteamentos e conjuntos habitacionais foram implantados para atender as classes de média e alta renda, especialmente em função da presença das instituições de ensino UERN e ESAM no bairro Costa e Silva, enquanto no bairro Dom Jaime Câmara foram construídas habitações destinadas à classe trabalhadora vinculada ao setor terciário.

De forma dispersa e segregadora, a expansão também se deu nas franjas urbanas, com a implantação de assentamentos populares, conjuntos habitacionais e/ou loteamentos voltados à classe de baixa renda em bairros como Redenção (norte), Dix-Sept Rosado (oeste), Itapetinga e Bom Jesus (sudoeste), Pintos e Rincão (leste) e Barrocas (nordeste). Em alguns casos, essas implantações situaram-se além do anel viário e/ou em áreas de transição urbano-rural. Na direção sul, por sua vez, os bairros Planalto 13 de Maio, Alto de São Manoel e Alto do Sumaré expandiram-se impulsionados pela atividade comercial e pela prestação de serviços ao longo da Avenida Presidente Dutra (sentido centro – saída para Natal), consolidando-se como prolongamento do Bairro Alto de São Manoel, onde se concentravam as atividades da Petrobras e de suas subsidiárias.

Nesse contexto, os vetores de crescimento urbano mais acentuados — noroeste, sul e sudeste — expandiram-se de forma articulada ao tecido urbano central, beneficiando-se da acessibilidade aos bens de consumo e à infraestrutura

urbana. Essas áreas passaram a abrigar tanto residências de médio e alto padrão quanto a expansão das atividades econômicas, que envolveram, em menor escala, as classes populares vinculadas ao processo produtivo. Nos demais vetores, a expansão foi lenta e desarticulada do processo produtivo, reproduzindo o padrão de segregação socioespacial consolidado desde a década de 1980. Assim, a reestruturação produtiva e as mudanças no padrão de crescimento urbano contribuíram para cristalizar a produção desigual e diferenciada do espaço intraurbano de Mossoró.

Na década seguinte, o ritmo de expansão urbana reduziu-se significativamente em decorrência da extinção do BNH, em 1986, que interrompeu a produção habitacional promovida pela COHAB e pelo INOCOOP, bem como a provisão de infraestrutura urbana associada a esses programas (Pinheiro, 2006). Apesar dessa desaceleração, a cidade registrou, a partir da década de 1990, a ampliação do setor terciário — tanto no comércio especializado quanto nos serviços — impulsionada pelo crescimento das atividades produtivas em seu entorno imediato, o que contribuiu para expandir sua área de influência e fortalecer as relações com as regiões metropolitanas (Elias e Pequeno, 2010).

No espaço intraurbano, manteve-se o padrão de crescimento estabelecido nas décadas anteriores, embora em ritmo mais lento, acompanhado pela redução gradual das taxas demográficas. Conforme o Quadro 1, a população passou de 97.848 para 145.999 habitantes entre 1970 e 1980 (crescimento de 50%), alcançando 192.267 em 1990 (31%) e 213.841 em 2000 (11%).

Tabela 1 – Crescimento populacional em Mossoró (1870 – 2000)

Ano	1870	1927	1960	1970	1980	1990	2000
População	7.748	20.300	50.783	97.848	145.999	192.267	213.841
Crescimento	0%	262%	250%	91%	50%	31%	11%

Fonte: IBGE, Censos demográficos; Pinheiro (2006); Elias e Pequeno (2010).

Entre 1994 e 2002 (Figura 10c e 10d), alguns processos urbanos cumprem ser destacados: (i) a instalação de postos de combustível às margens da rodovias BR-304, BR-110 e da Avenida Presidente Dutra, em suporte às atividades da fruticultura irrigada; (ii) a implantação e a concentração de novas indústrias no eixo norte do município (BR-304, saída para Fortaleza); (iii) a expansão das atividades terciárias, que se estenderam do centro tradicional para os bairros circunvizinhos; (iv) a instalação definitiva da Base 34 da Petrobras no bairro Alto do Sumaré; (v) a implantação e a expansão de loteamentos dispersos, com destaque aqueles construídos nos Bairros Alto do Sumaré e Rincão, impulsionados pela fixação da Petrobras; (vi) a criação de cinco novos bairros e a reconfiguração de outros cinco pela Lei 502/90²⁸; (vii) a desativação efetiva da estrada de ferro, em 1995, após oitenta anos de funcionamento; e (viii) a intensificação do processo de favelização, associado ao surgimento de áreas de pobreza por toda a periferia, reproduzindo a estrutura urbana desigual ao final do século XX (Figura 11).

O processo de expansão urbana de Mossoró, ao longo do século XX, foi articulado às especializações econômicas — do empório comercial à agroindústria e, posteriormente, à centralidade dos serviços, da fruticultura irrigada e da exploração petrolífera e salineira — que redefiniram sua inserção regional e sua posição na divisão territorial do trabalho. A expansão urbana acompanhou tais transformações, expressando, no espaço intraurbano, a seletividade locacional do capital entre áreas valorizadas, integradas à dinâmica produtiva, e periferias desprovidas de infraestrutura e serviços. Assim, consolidou-se um padrão de urbanização excludente, cuja lógica de produção e apropriação do espaço urbano reproduziu e aprofundou as desigualdades socioespaciais. Esse legado histórico servirá de base para compreender, nas décadas seguintes, como as políticas urbanas municipais — especialmente a partir da Constituição de 1988 e dos

²⁸A Lei 502, de 05 de junho de 1990, aprova a criação de cinco bairros – Belo Horizonte, Rincão, Santa Delmira, Redenção e Santa Júlia – e altera a delimitação de cinco bairros existentes – Lagoa do Mato, Bom Jardim, Barrocas, Santo Antônio e Abolição. Mossoró passou de 23 bairros em 1980 para 28 bairros em 1990.

instrumentos do Estatuto da Cidade —, contribuíram para o agravamento das contradições socioespaciais ao longo do século XXI.

Figura 11 – Imagem aérea da área central (década de 1990), Igreja em destaque



Fonte: Rede social Facebook “Mossoró RN”

2.2 A política urbana municipal e sua implicação socioespacial

De acordo com Topalov (1979), há uma visão do planejamento urbano que apresenta o Estado como um sujeito racional e neutro, que intervém na dinâmica urbana para corrigir problemas gerados pela ação privada e garantir o interesse coletivo por meio de planos e serviços públicos. A sociologia urbana marxista – da qual o autor faz parte, contesta essa concepção, afirmando que o Estado não é um ator autônomo, mas um conjunto de aparelhos que, estruturalmente, reproduzem os interesses da classe dominante. Nesse sentido, a política urbana deve ser compreendida como parte de um processo social mais amplo, atravessado por lutas de classes e pela atuação de movimentos sociais urbanos, em que o planejamento urbano se configura como uma forma de regulação social dos efeitos de aglomeração, cujas características e limites, em cada período histórico, podem ser analisados a partir das contradições que justificam a intervenção estatal.

Jaramillo (2009) ressaltou que o Estado pode intervir na dinâmica urbana ao alterar padrões de uso da terra por meio da transformação de comportamentos coletivos ou da introdução de mudanças técnicas, restringir uso da terra mediante regulamentos ou influenciar os preços dos terrenos por meio da tributação. Essa intervenção também se manifesta na legislação de usos do solo e do espaço público, no direcionamento de investimentos, na provisão de infraestrutura e na implementação de planos voltados à valorização de áreas urbanas degradadas, visam sobretudo valorizar os capitais aplicados no setor imobiliário (Botelho, 2007), ao criar mecanismos que reduzem os obstáculos de investimento desse setor, sem colocar em questão a propriedade privada do solo (Carlos, 2004).

Nesse ínterim, a política urbana municipal tem se constituído como um importante instrumento de mediação dos processos citadinos, funcionando, em grande medida, como meio de sustentação e reprodução do capital, ao mesmo tempo em que reflete o conteúdo social, econômico e político de cada período histórico. Em Mossoró, ao longo da década de 1970, observou-se o conteúdo do planejamento *lato sensu*²⁹ vinculado a uma política estatal intervencionista, instituído pelo Código de Urbanismo de 1975. Nas décadas seguintes, entretanto, esse quadro foi reorientado para uma política estatal neoliberal, redefinindo tanto o papel do Estado quanto as formas de regulação urbana.

Para compreender o quadro da política urbana municipal ao longo século XXI, foi realizado um levantamento de dados no Jornal Oficial de Mossoró (JOM) e no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Mossoró, que se mostraram relevantes fontes de pesquisa. A partir desse levantamento, a legislação urbana municipal foi sistematizada em dois momentos: (i) o primeiro, correspondente ao período de 2000 a 2006, foi caracterizado pela promulgação de um conjunto de legislações voltadas ao desenvolvimento econômico local; e (ii) o segundo, que abrange o quadro urbanístico entre 2006 e 2023, teve como ponto de inflexão a instituição do Plano Diretor do município de Mossoró (PDM).

²⁹ O planejamento *lato sensu*, conforme definido por Villaça (1999), refere-se à abrangência de iniciativas voltadas à elaboração de planos urbanos, ao zoneamento, ao planejamento de cidades novas e/ou ao “urbanismo sanitário”.

O primeiro momento do quadro da política urbana municipal, situado entre 2000 e 2006, correspondeu à institucionalização de um conjunto de legislações voltadas à promoção do desenvolvimento econômico local. Nesse período, destacaram-se: a Lei nº 1.502/2000, posteriormente alterada pelas Leis nº 1.749/2002 e nº 1.929/2004, que instituiu um programa de desenvolvimento econômico acompanhado de um conselho gestor e de um fundo municipal para seu financiamento e execução; a Lei nº 1.503/2000, que autorizou a criação do Distrito Agroindustrial Mossoró-Oeste; a Lei nº 1.998/2004, que permitiu a aquisição de imóveis pelo Poder Executivo; e, por fim, o Decreto nº 2.814/2006 e a Lei nº 2.177/2006, que regulamentaram a doação de um terreno pelo Poder Público Municipal, em consonância com as legislações anteriores (Quadro 1).

Quadro 1 – Primeiro momento do quadro da política urbana de Mossoró

Lei nº 1.502	31 de dezembro de 2000	Cria o Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró – PRODEM, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável – COMDEC, e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável – FUMDECIS e dá outras providências.
Lei nº 1503	31 de dezembro de 2000	Autoriza a criação e instalação do Distrito Agroindustrial Mossoró-Oeste e dá outras providências.
Lei nº 1749	27 de dezembro de 2002	Acrescenta parágrafo único no art. 20 da Lei Municipal nº 1.502, de 31 de dezembro de 2000, que criou o Programa de Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável de Mossoró.
Lei nº 1929	14 de maio de 2004	Altera o art. 20 da Lei nº 1.502/2000, que cria o PRODEM, o COMDEC e FUMDECIS.
Lei nº 1.998	22 de outubro de 2004	Autoriza o Poder Executivo a adquirir imóveis que menciona, e dá outras providências.
Decreto nº 2814	22 de maio de 2006	Dispõe sobre a reversão de doação de terrenos instituídas pelas Lei Municipais nº 1502/2000 e 1998/2004 e dá outras providências.
Lei nº 2177	03 de junho de 2006	Dispõe doação de terreno no Distrito Industrial de Mossoró, na forma instituída pelas Leis Municipais nº 1.502/2000 e 1.998/2004 e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A Lei nº 1.502, de 31 de dezembro de 2000, instituiu o Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - PRODEM, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável - COMDEC, e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável - FUMDECIS. O PRODEM tinha como objetivo promover o desenvolvimento econômico integrado e sustentável do município por meio do estímulo à implantação, expansão, modernização e reativação de empreendimentos produtivos de setores da economia local. O COMDEC³⁰, órgão de caráter deliberativo, vinculado ao Prefeito Municipal, exercia a função de órgão gestor do PRODEM, enquanto o FUMDECIS³¹ configurava-se como o instrumento de operacionalização financeira e contábil do Programa.

A operacionalização do PRODEM ocorria mediante da concessão de incentivos e benefícios de natureza financeira, creditícia, econômica e de infraestrutura, organizados em quatro modalidades: (i) incentivos financeiros (PRODEM-FIN); (ii) incentivos creditícios (PRODEM-CRED); (iii) benefícios econômicos e de infraestrutura (PRODEM-INFRA); e (iv) benefícios voltados à capacitação empresarial e profissional (PRODEM-CAP). A concessão desses instrumentos estava condicionada ao cumprimento de critérios regulatórios que avaliavam a contribuição dos empreendimentos para o desenvolvimento socioeconômico integrado e sustentável do município³², e era destinada a empresas e organizações dos setores industrial, comercial, agrícola, de serviços, ao cooperativismo e ao segmento não governamental.

³⁰ “§ 1º O COMDEC será composto por, no máximo, 08 (oito) membros representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e das classes produtoras de Mossoró, designados e nomeados pelo Prefeito Municipal, através de Decreto Compete ao Prefeito Municipal conceder os incentivos previstos nesta Lei, ouvido previamente o COMDEC (Brasil, 2000).”

³¹ “Parágrafo Único - O funcionamento do FUMDECIS será objeto de regulamentação específica, através de Decreto do Poder Executivo Municipal, observadas as disposições desta Lei e as normas que regulam as finanças públicas (Brasil, 2000).”

³² Entre os principais parâmetros destacavam-se: compatibilidade do projeto com o Plano Diretor e demais instrumentos de controle urbano; adequação às normas ambientais; viabilidade técnica, econômica e financeira; porte do investimento; potencial de geração de empregos e qualificação da mão de obra; nível de inovação tecnológica do produto, serviço ou processo produtivo; e prazo de implantação.

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável (FUMDECIS) constituía o principal instrumento financeiro do PRODEM, integrando créditos consignados no orçamento municipal — limitados a 15% da receita tributária própria —, recursos provenientes do pagamento ou resgate de incentivos, resultados operacionais e doações públicas ou privadas. Esses recursos eram destinados prioritariamente à aquisição de imóveis para áreas e distritos industriais, investimentos em infraestrutura produtiva, concessão de financiamentos, apoio a entidades de microcrédito e participação em fundos de aval no âmbito do PRODEM-CRED. No caso específico do PRODEM-FIN, o FUMDECIS viabilizava financiamentos por meio de contratos de mútuo acordo firmados com instituições bancárias credenciadas, com prazos de até dez anos e possibilidade de até três anos de carência, ajustados conforme a relevância econômica de cada empreendimento.

No âmbito do PRODEM-INFRA, os benefícios econômicos e de infraestrutura compreendiam a concessão ou doação de terrenos em áreas e distritos industriais administrados pelo município, a execução de serviços de preparo do solo em micro e pequenas propriedades rurais e a realização de obras indispensáveis à instalação de empreendimentos industriais, agropecuários, comerciais e de serviços, incluindo terraplenagem, saneamento básico, perfuração de poços artesianos, pavimentação e abertura de vias de acesso. O Art. 20 da Lei nº 1.502/2000, que regulamentava tais medidas, foi posteriormente alterado pela Lei nº 1.749/2002, que autorizou a venda de lotes de terrenos pelo Poder Executivo, e pela Lei nº 1.929/2004, que instituiu modificações adicionais ao referido dispositivo legal em seu artigo 1º:

Art. 20 - Os benefícios econômicos e de infra-estrutura do PRODEM-INFRA referido no art.9º, compreendem:

I – a concessão do direito real de uso, comodato, doação ou outra forma de alienação de terrenos localizados em áreas e distritos industriais criado e administrados pelo município, observada a disciplina da Lei Orgânica Municipal.

II – a realização de serviços de preparo do solo para o cultivo de culturas em micro e pequenas propriedades rurais; e

III – a realização de serviços referentes a implantação de infra-estrutura necessária para viabilizar a implantação de empreendimentos industriais, agro-pecuários, comerciais e de prestação de serviços, compreendendo,

dentro outros, terraplanagem, sistema de saneamento básico, inclusive a perfuração de poços artesianos, pavimentação de vias de acesso e outras que se configurem necessárias.

§ 1º. O Poder Executivo, mediante autorização legislativa e lei específica, poderá alienar lotes de terrenos edificados ou não, nas áreas e distritos industriais para implantação de empreendimentos públicos ou privados.

§ 2º. As doações de terrenos em áreas e/ou distritos industriais observará o disposto no inciso I do art. 108 da Lei Orgânica Municipal, estabelecidas as metas de desempenho na implantação de empreendimentos públicos e privados.

§ 3º. Na celebração de contratos de comodato, poderá ser estabelecida cláusula em que a gleba constituir-se-á garantia real, na necessidade de financiamento complementar ou suplementar ao empreendimento (AC).

§ 4º. As metas de desempenho de que tratam os §§ 1º e 2º constituir-se-ão encargos do empreendimento e, para todos os fins e efeitos jurídicos, são condições resolutórias de cláusula de desafio ou do contrato de doação (AC).

§ 5º. Os contratos celebrados com base nesse artigo conterão obrigatoriamente cláusula de intransferibilidade e, por qualquer meio, inalienabilidade de seus objetos, salvo na hipótese do § 3º."

Entre as alterações instituída pela Lei nº 1.929/2004, destacaram-se: a autorização para alienação de lotes edificados ou não mediante lei específica; condicionamento das doações de terrenos ao cumprimento de metas de desempenho previstas na Lei Orgânica Municipal; possibilidade de utilização das glebas como garantia real em financiamentos; caracterização das metas de desempenho como encargos obrigatórios com efeito resolutório em caso de descumprimento; e imposição de cláusulas de intransferibilidade e inalienabilidade, salvo exceções previstas. Essas modificações demonstram que o PRODEM-INFRA não se limitava à promoção de infraestrutura e incentivos econômicos, mas funcionava como um instrumento regulatório capaz de articular desenvolvimento econômico e controle sobre o uso do solo, fortalecendo a valorização do capital aplicado e, conseqüentemente, a valorização fundiária das áreas urbanas e industriais.

O artigo 2º da Lei nº 1.929/2004 ainda dispunha sobre a criação do Distrito Industrial de Mossoró, abrangendo áreas municipais e aquelas a serem adquiridas, localizadas às margens da BR-304. De forma correlata, a Lei nº 1.503/2000, de 31 de dezembro de 2000, autorizou a criação e instalação do Distrito Agroindustrial Mossoró-Oeste (DIAMO), situado às margens do km 8 da Rodovia RN-015. Nesse sentido, as pesquisas realizadas no acervo legislativo municipal indicaram que a

vinculação do Distrito Industrial de Mossoró e do Distrito Agroindustrial Mossoró-Oeste (DIAMO) ao PRODEM estiveram diretamente associadas à doação de imóveis pelo Poder Executivo a empresas de distintos segmentos econômicos, em correspondência aos objetivos estabelecidos pelo Programa.

Aliado a estes dispositivos, a Lei nº 1.998/2004, de 22 de outubro de 2004, autorizou o Poder Executivo a adquirir imóveis passíveis de implementação de empreendimentos industriais e comerciais, em consonância com os objetivos do PRODEM, onde as despesas decorrentes dessas aquisições seriam custeadas pelo FUMDECIS. Entre os imóveis mencionados, ressalta-se o descrito no inciso I do Art. 1º: “lote 22, no lugar denominado São Severino II, medindo 8,06 hectares (oito hectares e seis ares)”, cujos limites e confrontantes foram registrados no Cartório de Registro de Imóveis da Segunda Zona do município de Mossoró (Figura 12).

Figura 12 – Artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 1.998/2004

Art. 1.º Fica o Poder Executivo autorizado, na forma do art. 113 da Lei Orgânica do Município, a adquirir os imóveis a seguir descritos:

I – lote 22, no lugar denominado São Severino II, medindo 8,06 ha (oito hectares e seis ares), devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Segunda Zona do município de Mossoró, com os seguintes limites e confinantes:

- a) ao norte: 200,0 m (duzentos metros) com o prolongamento da rua João da Escóssia;
- b) ao sul: 200,0 m (duzentos metros) com o prolongamento da rua Frei Miguelinho;
- c) a leste: 403,13 m (quatrocentos e três metros e treze centímetros), com terreno de Joseresa Tavares Maia;
- d) a Oeste: 403,75 m (quatrocentos e três metros e setenta e cinco centímetros), com terreno da APEC – Associação Potiguar de Educação e Cultura.

Art. 2º. Os imóveis adquiridos nos termos desta lei poderão ser destinados a empreendimentos industriais e/ou comerciais a serem implantados no município, de acordo com os objetivos do Programa de Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável de Mossoró – PRODEM, ficando o Poder Executivo autorizado, na forma do art. 20, §§2º e 4º, da Lei municipal n. 1.502/2000, a doá-los, no todo ou em parte, a empresas que apresentarem projetos de implantação de unidades industriais ou comerciais.

Art. 3º. As despesas decorrentes da presente lei correrão à conta das dotações consignadas no Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável – FUMDECIS.

Fonte: Mossoró (2004). Editado pela autora (2025).

Trata-se do terreno onde posteriormente foi incorporado o *Shopping Center* no SEUVI. O imóvel foi adquirido pela Prefeitura de Mossoró em 1 de novembro de

2004, por R\$ 120.000,00³³, e doado em 3 de novembro de 2004 em favor da empresa Concretópolis – Concreto Pré-moldado Industrial do Nordeste LTDA. A operação foi formalizada por meio de Escritura Pública de Doação (Figura 13), fundamentada na autorização prevista na Lei Municipal nº 1.502/2000 e na Lei Municipal nº 1.998/2004. Nos termos da escritura, tratava-se de um empreendimento comercial incentivado pelo Poder Executivo Municipal, cuja implementação deveria atender ao interesse coletivo, tendo em vista o volume de investimentos e a geração de empregos³⁴. Estabeleceu-se, ainda, que a instalação deveria ser iniciada em até 180 dias e concluída no prazo máximo de 24 meses.

Figura 13 – Escritura Pública de Doação do terreno objeto de shopping center

S A I B A M quantos esta escritura virem ou dela tiverem notícias, aos três (03) dias do mês de novembro do ano de dois mil e quatro (2004), nesta cidade de Mossoró, do Estado do Rio Grande do Norte, em Cartório, perante mim, Tabelião e as duas testemunhas adiante nomeadas e no final assinadas, compareceram partes entre si justas e contratadas, a saber: de um lado, como outorgante doadora, a PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Palácio da Resistência, situada a Av. Alberto Maranhão, nº 1751, Centro, Mossoró/RN, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 08.348.071/0001-39, neste ato representada por sua Prefeita, Rosalba Ciarlini Rosado, brasileira, casada, médica, [redacted] doravante denominada simplesmente **MUNICÍPIO**, e, de outro, como outorgada donatária, a **CONCRETÓPOLIS – CONCRETO PREMOLDADO INDUSTRIAL DO NORDESTE LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 02.279.086/0001-69, situada à Avenida A, nº 300 A, Bairro Jenipapeiro, Município de Maracanaú, Estado do Ceará, CEP: 61.919-190, neste ato representado pelo sr. Pierpaolo Vacis, italiano, casado, empresário, portador da cédula de identidade estrangeira nº [redacted], tendo em vista a autorização contida na Lei Municipal nº 1.502, que criou o Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró – PRODEM, e na Lei Municipal nº 1.998, de 22 de outubro de 2004, resolvem celebrar a presente Escritura de Doação de Imóvel com Encargos, de acordo com as condições expressas nas cláusulas seguintes: **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO:** A presente Escritura tem por objeto a doação do imóvel descrito e caracterizado na Cláusula Segunda, com vistas a implantar um estabelecimento comercial tipo *shopping center*, no município de Mossoró, constituindo um incentivo a realização de novos investimentos, a geração de empregos e a circulação de riquezas no município de Mossoró. **CLÁUSULA SEGUNDA – DA CARACTERIZAÇÃO DO IMÓVEL:** O imóvel ora doado é constituído por um terreno com área total de 80.687,216 m² (oitenta mil, seiscentos e oitenta e sete inteiro e duzentos e dezesseis milésimos de metros quadrados), localizado no bairro Nova Betânia, Mossoró/RN, adquirido por força da lei municipal n. 1.998, de 22 de outubro de 2004. **SUBCLÁUSULA ÚNICA – DOS LIMITES E DESCRIÇÃO:** A área

Fonte: Cartório (2004) no Decreto nº 2.814/2006. Editado pela autora (2025)

³³ Maiores informações sobre essa operação serão apresentadas no Capítulo 3.

³⁴ Na escritura pública, estimou-se 250 empregos diretos, sendo estabelecido o quantitativo de 99 empregos como o mínimo obrigatório, sob pena de reversão do terreno ao patrimônio municipal.

No entanto, em 17 de maio de 2006, a Concretópolis formalizou a desistência da doação do imóvel em favor da empresa CINCO V – Brasil S/A, em decorrência de um processo de reorganização societária do grupo empreendedor, ressaltando que seriam mantidos os objetivos e condições previamente estabelecidos. Poucos dias depois, em 22 de maio de 2006, o Decreto nº 2.814 registrou a reversão da doação, transferindo a titularidade do terreno para a nova empresa. Essa operação foi posteriormente consolidada pela Lei nº 2.177, de 3 de junho de 2006, que oficializou a doação do imóvel à CINCO V – Brasil S/A, estabelecendo a obrigatoriedade de implantação do empreendimento no prazo máximo de 12 meses, em conformidade com as disposições das Leis Municipais nº 1.502/2000 e nº 1.998/2004 (Figura 14).

Figura 14 – Art. 2ª da Lei nº 2.177/2004

Art. 2º. - A referida doação far-se-á especificamente a empresa CINCO V – Brasil S/A, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 05 212 761/0001-20, sendo esta destinada à implantação de um estabelecimento comercial tipo *shopping center*, no município de Mossoró, constituindo um incentivo a realização de novos investimentos, a geração de empregos e a circulação de riquezas, devendo ser utilizado no prazo máximo de 12 (doze) meses, sob pena de reversão, sendo o valor venal do terreno ora estimado, conforme avaliação técnica, R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais).

§ 1º - A doação de que trata o caput deste artigo observa o disposto no art. 20, inciso I, da Lei Municipal nº 1.502/2000, de 31 de dezembro de 2000, e no art. 108 inciso I da Lei Orgânica de Mossoró, por se encontrar subordinada à existência de interesse público – implantação do Distrito Industrial.

§ 2º - Em caso de não atendimento ao disposto neste artigo, o terreno será, automaticamente, revertido em favor do Município.

Fonte: Mossoró (2004). Editado pela autora (2025)

As políticas de incentivo ao desenvolvimento econômico em Mossoró no início do século XXI, instituídas por meio das leis municipais aprovadas entre 2000 e 2006, articularam mecanismos de regulação fundiária, atração de investimentos e incentivo aos diferentes setores da economia local. A conjugação entre o

PRODEM/PRODEM-INFRA, o FUMDECIS e a criação de distritos (agro)industriais expressou as estratégias de atuação do Estado neoliberal. O caso do terreno destinado ao *Shopping Center*, implantado no SEUVI, exemplifica essa política ao evidenciar como a parceria público-privada, firmada sob o discurso do “interesse coletivo”, inaugurou o processo de estruturação de um novo setor de expansão urbana na cidade. Nesse contexto, a política de incentivos configurou-se como um mecanismo de estímulo econômico seletivo, alinhado à estratégia municipal de desenvolvimento e à mediação da reprodução desigual do solo urbano, processos que se intensificaram e se complexificaram com a instituição do Plano Diretor do município de Mossoró em 2006.

O segundo momento do quadro da política urbana de Mossoró caracterizou-se pela consolidação de um conjunto de normativas voltadas à regulamentação e ao direcionamento do crescimento urbano da cidade, iniciado em 2006 com a instituição do Plano Diretor do Município de Mossoró (PDM) estendido ao seu processo de revisão em 2023 (Quadro 2). Nesse período, destacaram-se leis que alteraram o PDM, redefiniram o perímetro urbano, regulamentaram o parcelamento do solo, instituíram normas de obras e edificações e estabeleceram planos setoriais, como o de mobilidade urbana. Também foram aprovadas legislações referentes à criação de bairros, ao conteúdo de loteamentos fechados e à formação de comissões responsáveis pela revisão do PDM. Assim, a sistematização cartográfica desse conjunto normativo possibilitou não apenas identificar os elementos consolidados em cada marco legal, mas também aqueles que foram modificados, preservados e, sobretudo, complexificados ao longo do tempo.

Quadro 2 – Terceiro momento do quadro da política urbana de Mossoró

Lei nº012	11 de dezembro de 2006	Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Mossoró e dá outras providências.
Lei nº2.564	11 de dezembro de 2009	Dispõe sobre a delimitação do perímetro urbano do Município de Mossoró, e dá outras providências.

Lei nº2.610	15 de abril de 2010	Altera a Lei nº 2.564, de 11 de dezembro de 2009, e dá outras providências.
Lei nº2.621	12 de maio de 2010	Dispõe sobre a criação e os limites geográficos do bairro Monsenhor Américo.
Lei nº044	08 de junho de 2010	Estabelece normas para o parcelamento do solo para fins urbanos e dispõe sobre a implantação de loteamentos fechados.
Decreto nº 3.705	07 de outubro de 2010	Outorga à TBK Construção e Incorporação LTDA loteamento fechado do empreendimento Quintas do Lago Mossoró.
Decreto nº 3.732	23 de dezembro de 2010	Outorga à Associação Alphaville Mossoró loteamento fechado ao empreendimento Alphaville Mossoró.
Lei nº 047	16 de dezembro de 2010	Dispõe sobre o Código de Obras, Posturas e Edificações do Município de Mossoró.
Lei nº056	02 de junho de 2011	Regulamenta e revisa dispositivos da Lei Complementar nº 012/2006 - Plano Diretor do Município de Mossoró.
Lei nº2774	04 de novembro de 2011	Dispõe sobre a delimitação do bairro Bela Vista e dá outras providências.
Lei nº 059	16 de novembro de 2011	Dispõe sobre o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Mossoró - PMUM e dá outras providências.
Lei nº074	10 de agosto de 2012	Regulamenta e revisa dispositivos da Lei Complementar nº 012/2006, e cria a Área Especial de Interesse Público Para Desenvolvimento Urbano
Lei nº2.935	29 de novembro de 2012	Dispõe sobre a alteração, inclusão e definição de novas delimitações do Perímetro Urbano do Município de Mossoró, e dá outras providências.
Decreto nº 6.042	19 de maio de 2021	Dispõe sobre a criação da Comissão Especial de Revisão e Alteração do Plano Diretor de Mossoró-CPDM e dá outras providências.
Decreto nº 6.995	29 de dezembro de 2023	Dispõe sobre a criação da Comissão Executiva de Coleta de Dados para a Revisão e Alteração do Plano Diretor de Mossoró e dá outras providências.
Decreto nº 7.076	25 de abril de 2024	Dispõe sobre a instituição do Núcleo Gestor da Comissão Especial de Revisão e alteração do Plano Diretor de Mossoró e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

O Plano Diretor do município de Mossoró (PDM) foi instituído pela Lei nº 12/2006, de 11 de dezembro de 2006, em atendimento ao artigo 182 da Constituição Federal, do Capítulo III da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade – e do art. 56, inciso IX da Lei Orgânica do Município de Mossoró. Segundo entrevista realizada com agente público que atuou no processo de sua elaboração do PDM, no início dos anos 2000 o município havia contratado uma consultoria para produzir um plano diretor, mas esse não prosperou por não atender às exigências do Estatuto da Cidade (2001) nem ter sido elaborado com participação popular. O novo processo, por sua vez, envolveu quase duzentas reuniões ao longo de um ano e meio de trabalho, dando origem à Lei nº 12/2006. Conforme apontou Dias (2019, p.67), um dos secretários que participou de sua elaboração afirmou que o zoneamento do Plano Diretor “conseguiu destinar meio que para cada canto, a sua, digamos assim, virtude construtiva.”

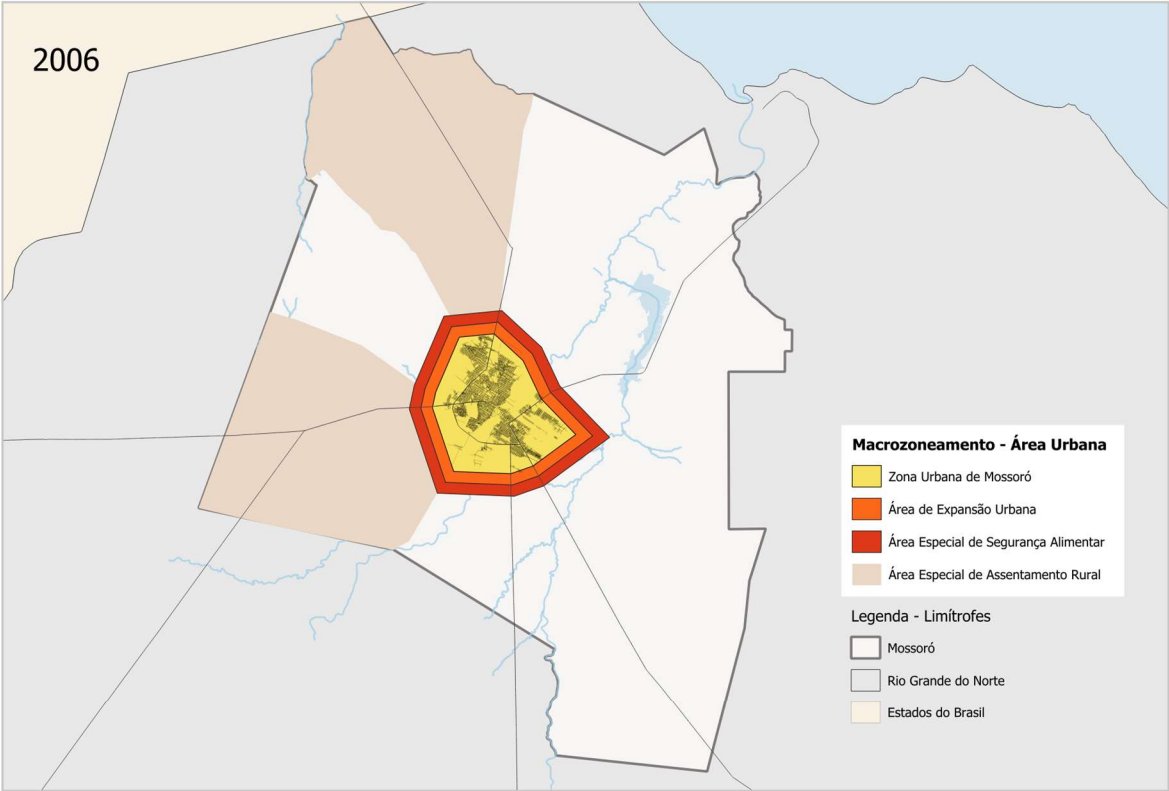
De acordo com a Lei nº 012/2006, o macrozoneamento do território municipal foi delimitado por quatro zonas: (1) Zona Urbana de Mossoró; (2) Área Expansão Urbana³⁵; (3) Área Especial de Segurança Alimentar (AESAs)³⁶; (4) Área Especial de Assentamento Rural (AEAR)³⁷. As duas últimas zonas integraram a “Zona de Interesse Rural”, tendo a AEAR situada nas porções norte e leste do município, em eixos limítrofes ao setor em análise. A Zona Urbana, por sua vez, foi delimitada pelo perímetro urbano estabelecido na Lei nº 1.315/1999, enquanto a Área de Expansão Urbana correspondeu a faixa de 1 km circundante a esse perímetro. Na primeira alteração do PDM (Lei nº 056/2011), manteve-se a configuração geral do macrozoneamento, observando-se, contudo, a ampliação e atualização do perímetro urbano da cidade, regido pelas Leis nº 2.564/2009 e nº 2.610/2010), conforme observado na Figura 15.

³⁵ § 2º. A área de expansão urbana, faixa intermediária entre a Zona Urbana e a Zona de Interesse Rural, prevista na lei do perímetro urbano, é considerada como área urbana podendo ser admitidas atividades agropecuárias e rurais (Art. 44).

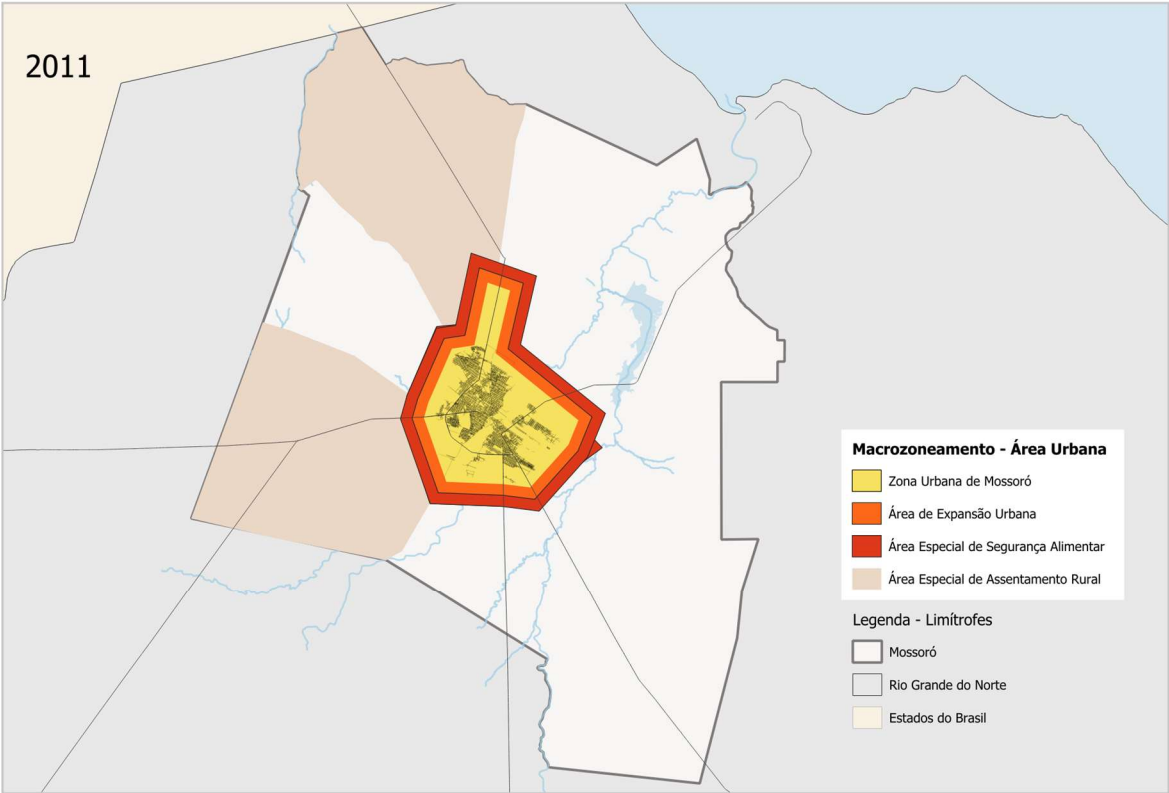
³⁶ §1º. A Área Especial de Segurança Alimentar (AESAs) correspondente à área circundante a Área de expansão urbana, citada no Art. 44, §2º, com extensão de 1 km (um quilômetro) destinada prioritariamente à criação de animais de pequeno e médio porte ou à produção hortifrutigranjeira.

³⁷ §2º. A Área Especial de Assentamentos Rurais (AEAR) corresponde às áreas prioritárias para uso em programas de assentamento de reforma agrária.

Figura 15 – Macrozoneamento do território municipal



(A) Macrozoneamento - Área Urbana | Mapa 3 - Plano Diretor de Mossoró (2006)



(A) Macrozoneamento - Área Urbana | Mapa 3 - Alteração do Plano Diretor de Mossoró (2011)

Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias	Base Cartográfica: PMM (2006); IBGE (2010)	
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim	Fontes: Lei nº 2.564/2009; Lei nº 012/2006;	
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul	Lei nº 2.610/2010; Lei nº 056/2011	

Fonte: Elabora pela autora (2025), a partir da Lei nº 012/2006.

No que tange ao macrozoneamento das Áreas Especiais, além das duas áreas que integraram a Zona de Interesse Rural (AESR e AEAR), o PDM/2006 delimitou 10 (dez) Áreas Especiais entre a Zona Urbana e a Zona de Interesse Rural (Figuras 16 e 18), cada qual submetida a um regime urbanístico específico, com o objetivo de induzir e/ou restringir padrões de uso e ocupação do solo. No âmbito da Área Especial Urbana Central (AEUC), sua delimitação abrangeu a centralidade do centro tradicional, articulando-se à sobreposição da Área Especial de Interesse Histórico e Cultural (AEIHC) e a Área Especial de Recuperação Urbana (AERU) – de mesmos limites – em parte de seu perímetro e extrapolando-o (Figura 16a). Segundo o PDM, o instrumento da Operação Urbana Consorciada poderia ser aplicado tanto na AEIHC quanto na AEUC, estendendo-se ao Bairro Bom Jardim.

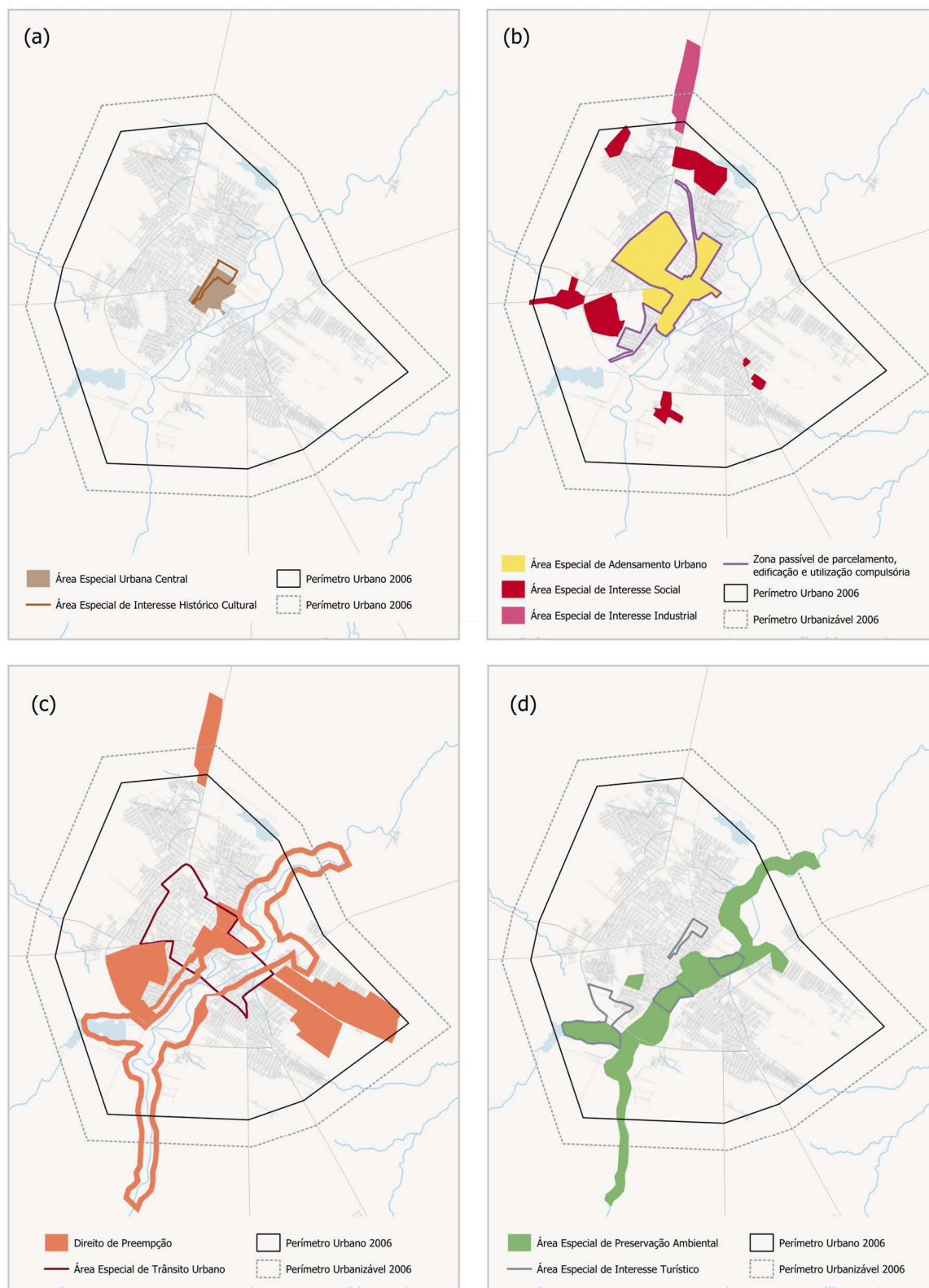
No tocante aos instrumentos de combate à especulação imobiliária, a Área Especial de Adensamento Urbano (AEAU) foi delimitada no bairro Centro e outros de suas adjacências, bem como àqueles situados em direção ao eixo noroeste do município. Na maior parte dessa Área, o PDM vinculou a aplicação de instrumentos indutores da função social da propriedade – por meio da Zona passível de parcelamento, edificação e utilização (que antecede o IPTU e a desapropriação) – a terrenos com área igual ou superior a 2.000 m² (dois mil metros quadrados)³⁸. No entanto, os bairros objeto dessa aplicação são caracterizados pela presença de vazios urbanos de pequeno porte e em número reduzido, dado o processo de consolidação da malha urbana. Ademais, o PDM estabeleceu que o instrumento da Outorga Onerosa (solo criado)³⁹ poderia ser aplicado especificamente à AEUA.

Em contraposição ao panorama da área central e de sua adjacência, o PDM/2006 demarcou a Área Especial de Interesse Social (AEIS) nas franjas periféricas da cidade – ao norte, noroeste, sudoeste e sul –, espaços onde o quadro de exclusão social é regra, marcado pela desarticulação com tecido urbano

³⁸ Dentre as possibilidades em que a Lei dispensa a aplicação destes instrumentos, ressalta-se “os imóveis utilizados como áreas verdes”.

³⁹ Art. 128. A outorga onerosa do direito de construir é a permissão onerosa do Poder Público ao empreendedor para fins de edificação acima do coeficiente de aproveitamento básico, podendo o coeficiente de aproveitamento máximo equivaler a 120% do coeficiente de aproveitamento básico, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Figura 16 -Macrozoneamento das Áreas Especiais Lei nº 02/2006



Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: PMM (2006); IBGE (2010)
Fontes: PDM (2006); Lei nº 1.315/1999;
 Lei nº 012/2006



Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir da Lei nº 012/2006.

consolidado e/ou limitações de mobilidade e acessibilidade à cidade. Já a Área Especial de Interesse Industrial (AEI) foi delimitada excedendo os limites do perímetro urbano/urbanizável, em porção de terra localizada à esquerda da BR-304 (Figura 16b).

A delimitação do Direito de Preempção abrangeu a AEI, parte de bairros centrais, porções de terras à leste-oeste da área central e o entorno da Área Especial de Preservação Ambiental (AEPA), conforme observado na Figura 16c. Entrecruzando a cidade no sentido sudeste-noroeste, a Área Especial de Trânsito Urbano (AETU) correspondeu ao polígono destinado ao controle do tráfego de acesso e circulação no centro comercial. A Área Especial de Preservação Ambiental (AEPA), por sua vez, foi delimitada ao longo do curso do Rio Mossoró, abrangendo algumas quadras situadas em sua margem esquerda, além de uma área menor deslocada/sobreposta ao Direito de Preempção. Observou-se ainda, polígonos da Área Especial de Interesse Turístico (AEIT) sobrepostos à AEPA, bem como um polígono menor da AEIT inscrito na AEIHC (Figuras 16d).

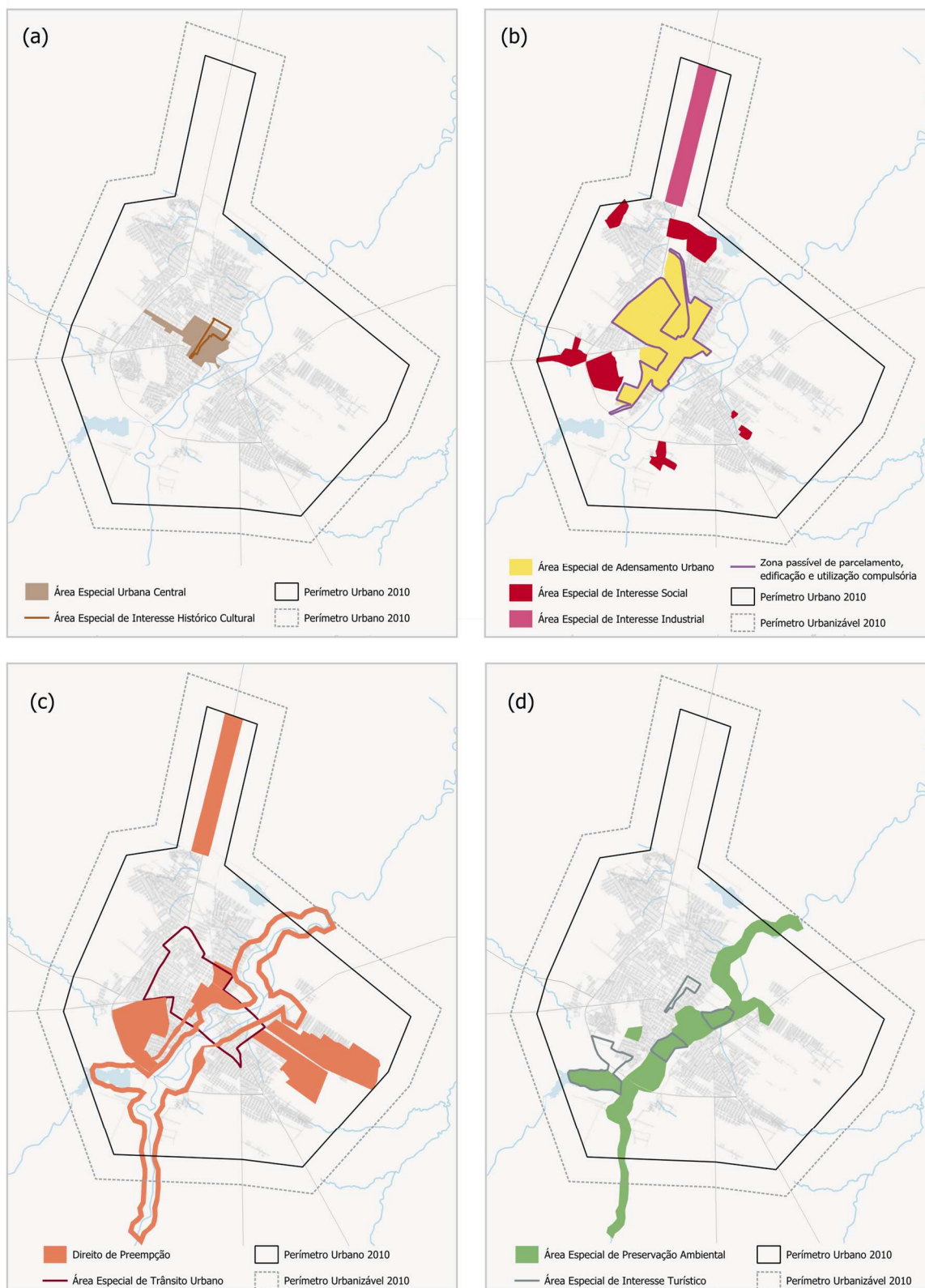
A análise do macrozoneamento instituído pela Leiº 012/2006 evidenciou que a delimitação das Áreas Especiais, sobretudo aquelas localizadas no centro tradicional e em direção ao eixo noroeste do município, foi orientada para consolidar um vetor favorável à realização de novos investimentos do setor imobiliário, ainda que isso tenha comprometido a eficácia dos instrumentos vinculados ao cumprimento da função social da propriedade. Nesse cenário, os mecanismos de indução e contenção da especulação concentraram-se em áreas já consolidadas, caracterizadas pela reduzida presença de vazios urbanos, o que limitou sua efetividade. Em contrapartida, áreas suscetíveis ao controle do processo especulativo — como o setor em análise, que apresentava grandes glebas vazias — permaneceram à margem da aplicação desses instrumentos. Esse desenho normativo acabou por eleger o vetor noroeste como área de interesse à realização do capital imobiliário, acompanhado pela omissão do poder público diante do enfrentamento efetivo da especulação imobiliária em áreas de expansão e transformação urbana.

Em 2 de junho de 2011, o Plano Diretor de Mossoró sofreu sua primeira alteração com a promulgação da Lei nº 056/2011. Entre as modificações introduzidas, cumpre destacar: (i) a ampliação da Área Especial Urbana Central (AEUC) ao longo da Avenida João da Escóssia até o eixo limítrofe entre os bairros Nova Betânia e Bela Vista (BR-304), incorporando, sobretudo, as quadras adjacentes a essa avenida; 2) a extensão da Área Especial de Adensamento Urbano (AEAU) que passou a abranger dois bairros da porção central, sendo um deles incluído no polígono passível de parcelamento, edificação e utilização compulsória; e (iii) a redefinição da Área Especial de Interesse Industrial (AEI), ampliada em consonância com a expansão do perímetro urbano estabelecida pela Lei nº 2.610/2010, na porção norte do município, abrangendo áreas situadas em ambos os lados da BR-304, alteração que coincidiu com sua sobreposição ao Direito de Preempção (Figura 17).

A incorporação de toda a extensão da Avenida João da Escóssia, nos limites do Bairro Nova Betânia, à Área Especial Urbana Central (AEUC) foi acompanhada da modificação dos parâmetros urbanísticos aplicáveis à área. O novo enquadramento urbanístico – das “Prescrições Gerais Básicas para toda área urbana, exceto as Áreas Especiais” para a categoria de AEUC – resultou na ampliação da taxa de ocupação de 80% para 100%, na elevação do coeficiente de aproveitamento máximo de 3,0 para 4,0 e na supressão do recuo frontal mínimo para usos não residenciais. Para o uso residencial multifamiliar, observou-se ainda a redução da área mínima dos lotes de 400 m² para 360 m², alteração essa estendida a toda a cidade. Nesse cenário, a possibilidade de maior adensamento ao longo da Avenida João da Escóssia explica, em grande medida, as intensas transformações verificadas nos últimos anos no Bairro Betânia, inicialmente concentradas nas quadras limítrofes da Avenida e, progressivamente, estendidas às quadras paralelas a esse eixo, o qual se consolidou como um corredor de estabelecimentos de comércio e serviços ao longo do século XXI⁴⁰.

⁴⁰ Essas transformações serão apresentadas na seção 2.4 do presente capítulo.

Figura 17 – Macrozoneamento de Áreas Especiais Lei nº 056/2011



Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: PMM (2006); IBGE (2010)
Fontes: Lei nº 012/2006; Lei nº 2.564/2009;
 Lei nº 2.610/2010; Lei nº 056/2011



Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir da Lei nº 056/2011

No âmbito das Áreas Especiais do PDM, cumpre destacar, em última análise, as modificações referentes à Área Especial de Proteção do Cone de Aproximação do Aeroporto (AEPCA), alterada na Lei nº 056/2011 e vinculada à segunda alteração do PDM, instituída pela Lei nº 074, de 10 de agosto de 2012, que criou a Área Especial de Interesse Público Para Desenvolvimento Urbano (AEIPDU). Optou-se por reunir numa mesma análise as duas alterações (Figura 18), dada a indissociabilidade entre a (re)configuração dessas duas Áreas Especiais. Nesse sentido, a AEPCA, originalmente delimitada pela Lei nº 012/2006 (Figura 18a) foi atualizada pela Lei nº 056/2011 (Figura 18b), com o objetivo de adequar seus parâmetros às diretrizes estabelecidas do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), estabelecidas pela Portaria 256/GC5 de 13 de maio de 2011⁴¹.

A nova delimitação da AEPCA ampliou os limites do Cone de Aproximação Aeroportuária, tanto em sua área total quanto no redimensionamento das Áreas D1, D2 e D3⁴². De forma relacionada, na alteração promovida pela Lei nº 074/2012, os novos limites da AEPCA/2011 foram justapostos aos elementos do Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo, de acordo com o Art. 7º da referida Portaria⁴³. Nesse quadro, o Art. 90 determina que qualquer objeto novo ou extensão de objeto existente que ultrapasse certos limites de altura ou posição em relação às chamadas Superfícies Limitadoras de Obstáculos de Aeródromos (SLOA) devem ser submetidos a autorização do COMAR para que sua implantação seja efetivada. O Art.94, por sua vez, estabelece uma exceção à regra. O artigo prevê que, se um empreendimento próximo a aeródromo⁴⁴ não cumprir os requisitos técnicos, mas for declarado de interesse público pelo poder municipal ou estadual, o DECEA indicará restrições e medidas de mitigação, ficando a autorização final a cargo do Comandante da Aeronáutica, mediante portaria específica.

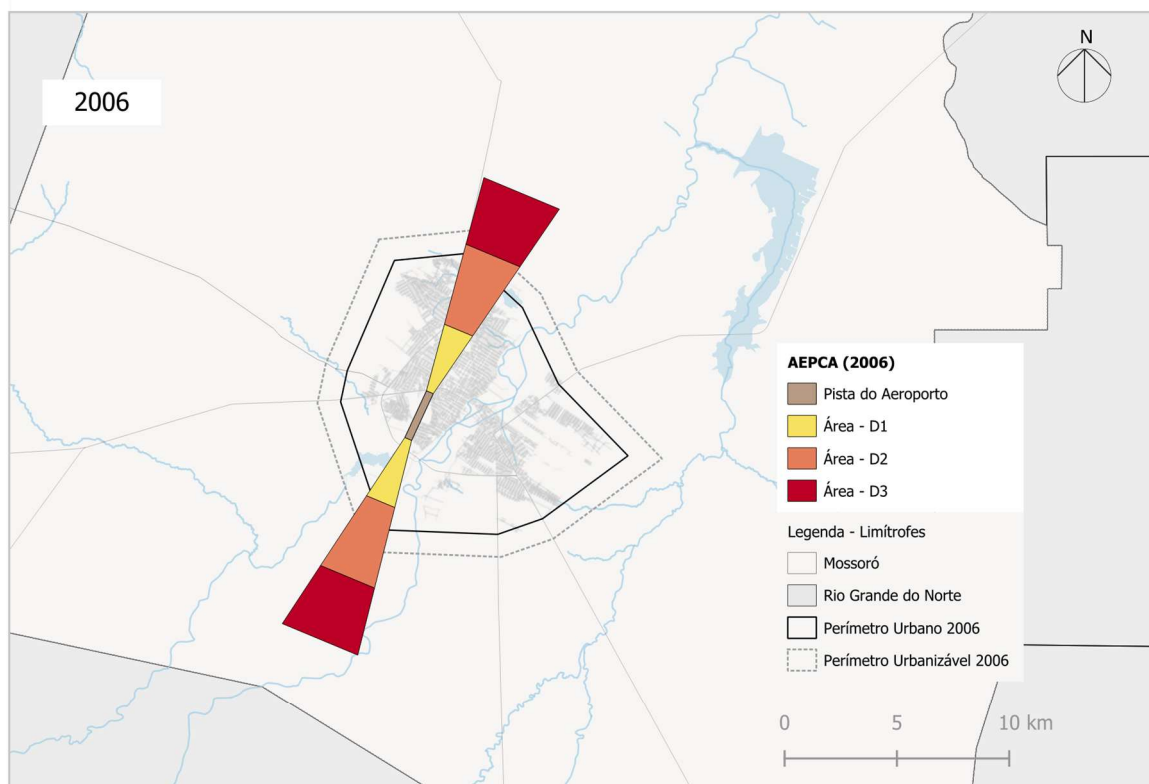
⁴¹ A Portaria dispõe sobre as restrições relativas às implantações que possam afetar adversamente a segurança e a regularidade das operações aéreas.

⁴² Essas dimensões são estabelecidas a partir da Tabela ERA 1A (Portaria 256/GC5, 2011).

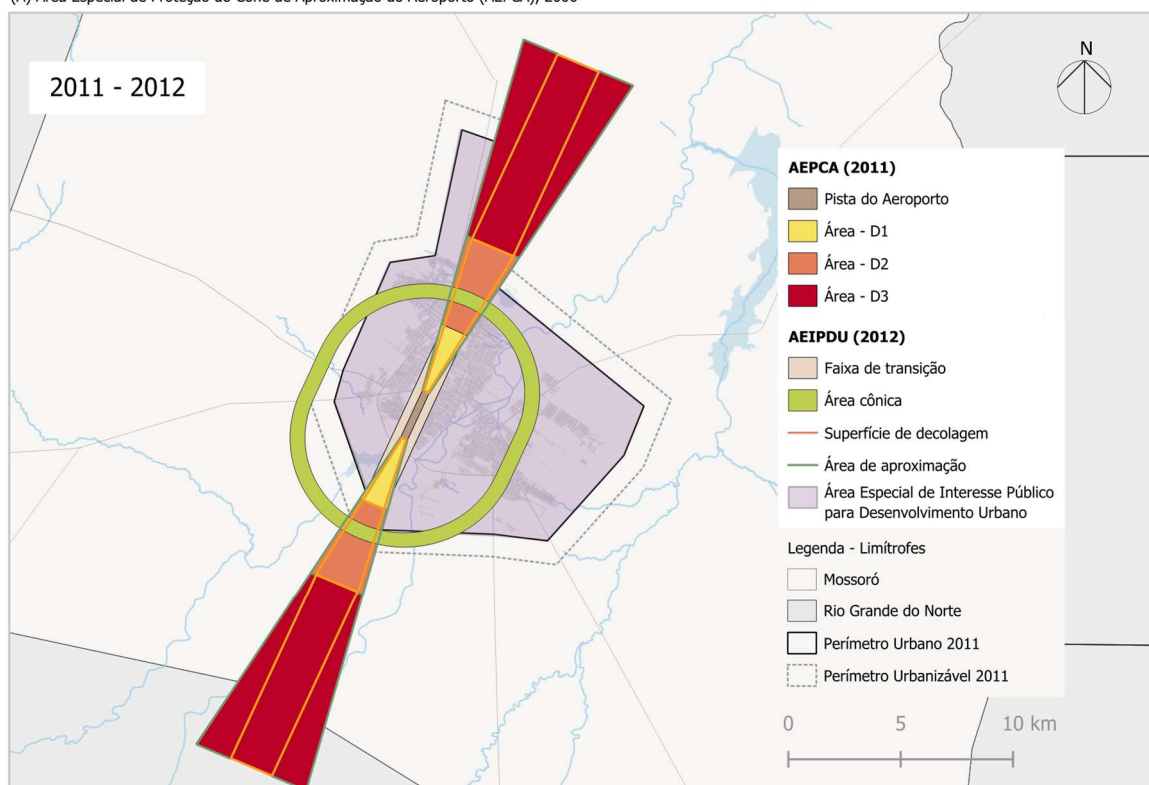
⁴³ Art. 7º O Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo contém as superfícies de Aproximação, Decolagem, Transição, Horizontal Interna e Cônica (Portaria 256/GC5, 2011).

⁴⁴ Área definida em terra ou na água (que inclui todas as suas edificações, instalações e equipamentos) destinada total ou parcialmente à chegada, partida e movimentação de aeronaves na superfície (Portaria 256/GC5, 2011).

Figura 18 – Macrozoneamento de Áreas Especiais Lei nº 056/2011



(A) Área Especial de Proteção do Cone de Aproximação do Aeroporto (AEPKA), 2006



(B) Área Especial de Proteção do Cone de Aproximação do Aeroporto (AEPKA), 2011; e Área Especial de Interesse Público para Desenvolvimento Urbano (AEPIDU), 2012

Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: PMM (2006); IBGE (2010)
Fontes: Lei nº 012/2006; Lei nº 056/2011
 Lei nº 074/2012;



Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir da Lei nº 012/2006 e Lei nº 074/2012

A Lei nº 074/2012 definiu a AEIPDU como a área destinada à permissão de construções verticalizadas com gabarito máximo de 125m (cento e vinte e cinco metros) em relação ao nível do mar em face às regras estabelecidas pelo PDM⁴⁵. Essa área foi delimitada fisicamente pela Área Cônica em suas faces externas e em suas faces internas pela Área de Aproximação e a Superfície de Transição do Aeroporto (Figura 4b). A legislação também determinou que a Prefeitura de Mossoró deveria comunicar oficialmente ao DECEA a criação da AEIPDU - em conformidade com Art.94 da Portaria 256/GC5 - e encaminhar, mensalmente, os alvarás de construção que interferissem nas áreas previstas pela Portaria. Ademais, estabeleceu que os empreendimentos situados nas Áreas de Aproximação e na Superfície de Transição do referido aeroporto só teriam suas declarações de Uso e Ocupação do Solo aprovadas mediante ofício do Comando Aéreo Regional (COMAR), autorizando o gabarito pretendido⁴⁶.

Nesse contexto, as alterações promovidas pelas Leis nº 056/2011 e nº 074/2012, ao redefinirem a AEPCA e instituírem a AEIPDU, representaram um ponto de inflexão na política urbana de Mossoró, sobretudo em relação às construções verticais. Excetuando-se as áreas de interferência direta do AEPCA e da Zona de Proteção - especialmente nos limites da Área Cônica e da Faixa de Transição -, o gabarito máximo de 125 metros foi uniformizado em toda a extensão do perímetro urbano sob a justificativa do “interesse público”. Esse arranjo normativo repercutiu diretamente no processo de verticalização na cidade, ao flexibilizar a produção vertical na “Superfície Horizontal Interna⁴⁷” - onde se concentra parte da área urbana consolidada - e estendê-la aos limites do perímetro urbano/urbanizável, consolidado pela Lei nº 056/2011 (em consonância às Leis nº 2.564/2009 e nº 2.610/2010).

⁴⁵ Os artigos 72, 73 e 74 do PDM abordam as exigências relacionadas ao gabarito máximo de edificações, inclusive, aquelas situadas na Área Especial de Proteção do Cone de Aproximação do Aeroporto, que conforme regulamenta a Lei do PDM, devem observar as determinações contidas na legislação aeronáutica específica.

⁴⁶ A Portaria DECEA nº 654/ICA, de 28 de setembro de 2018, aprovou o Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo (PBZPA) e o Plano de Zona de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea (PZPANA) para o Aeródromo Dix-Sept Rosado. Disponível em: <https://aga.decea.mil.br/planos>

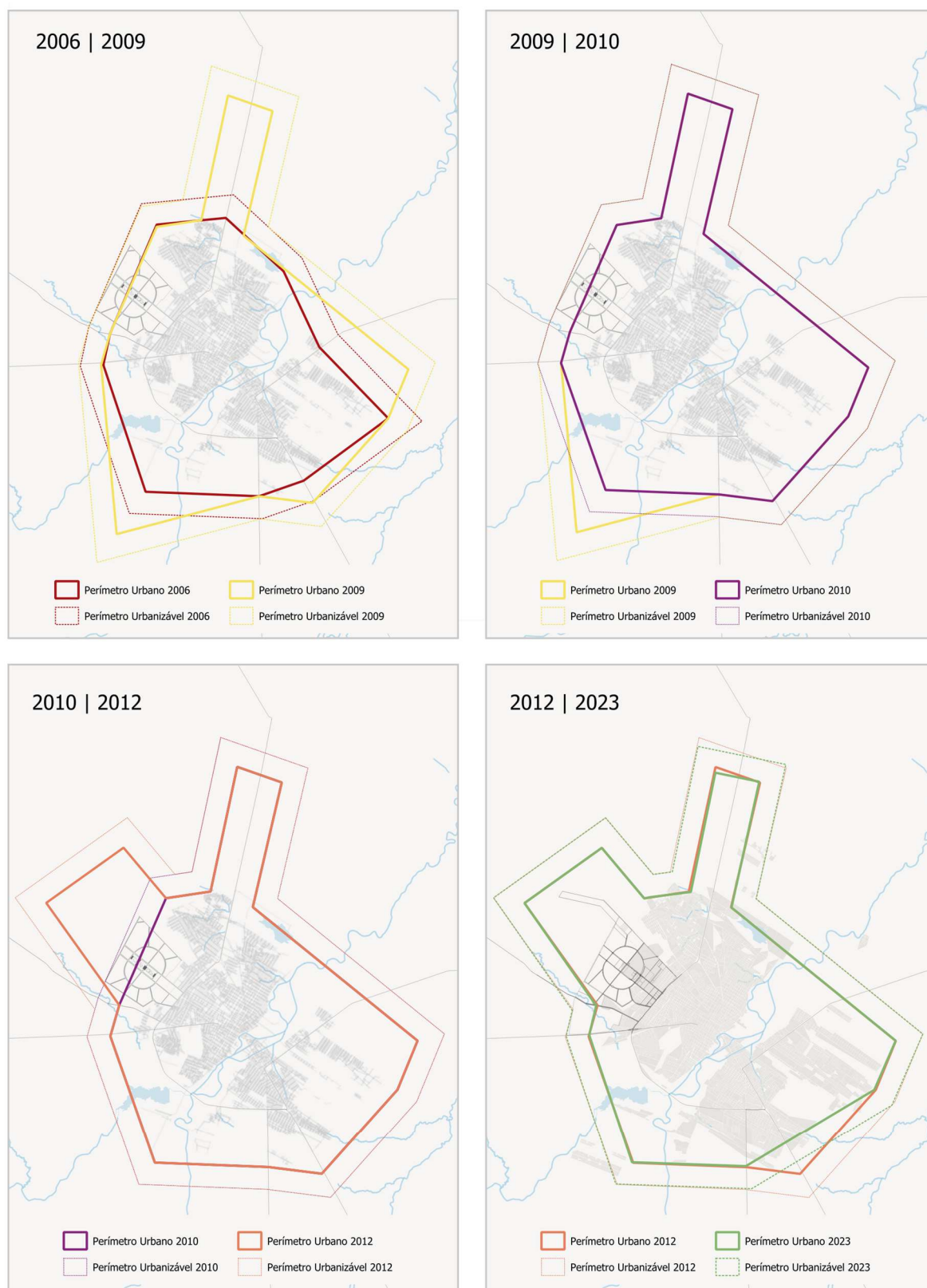
⁴⁷ Refere-se à área interna da Área Cônica.

Até a segunda alteração do PDM, de 10 de agosto de 2012, o perímetro urbano e o perímetro urbanizável de Mossoró apresentaram distintas (re)definições. Optou-se por reunir o seu conteúdo numa mesma análise a fim de evidenciar as suas contradições (Figura 19). A primeira demarcação foi estabelecida em 2 de agosto de 1999 (Lei nº 1.315/1999), sendo posteriormente mantida no PDM de 2006. A segunda delimitação ocorreu em 11 de dezembro de 2009 (Lei nº 2.564/2009), quando o perímetro foi ampliado na porção norte e redimensionado nos eixos leste e sul (Figura 19a). Poucos meses depois, a Lei nº 2.610, de 15 de abril de 2010, promoveu ajuste pontual à delimitação anterior, especificamente no ponto 6 (Figura 19b), restabelecendo coordenada geográfica já registrada anteriormente. Essas modificações foram consolidadas na primeira alteração do PDM (Lei nº 056/2011), momento em que a Área Especial de Interesse Industrial (AEI) passou a integrar os limites da ampliação na porção norte do município.

Na delimitação do perímetro de 2010, os limites do traçado urbanístico do SEUVI situavam-se nas bordas da área de expansão urbana da cidade. Entretanto, a terceira delimitação, datada de 29 de novembro de 2012 (Lei nº 2.935/2012), ampliou o perímetro no eixo noroeste do município, incorporando integralmente seu o traçado (Figura 19c), notadamente a “alça de terra” projetada em direção/limitada a propriedades rurais adjacentes. Esse movimento exemplifica o que Santoro (2012) denominou como “perímetros flexibilizados sob demanda”, sendo, nesse caso, a demanda associada à incorporação do SEUVI à zona urbana do município subserviente os interesses da produção imobiliária. Mais recentemente, em 2023, o perímetro urbano foi novamente atualizado no processo de revisão do Plano Diretor de Mossoró (em vigor)⁴⁸, com a alteração de uma coordenada situada na porção sudeste do município (Figura 19d). Ao final, esse conjunto de modificações evidenciou a fragilidade do planejamento urbano municipal quanto à definição e consolidação do perímetro urbano/urbanizável, marcado por recorrentes inadequações e inconsistências de suas informações.

⁴⁸ Essa versão foi tomada como base por representar a configuração mais recente do perímetro urbano/urbanizável da cidade.

Figura 19 – Perímetros urbanos de Mossoró



Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: PMM (2006, 2011, 2012, 2023);
 IBGE (2005, 2010, 2019, 2022)
Fontes: Lei nº 012/2006; Lei nº 2.564/2009;
 Lei nº 2.610/2010; Lei nº 2.935/2012



Fonte: Elaborado pela autora (2025), a partir das leis mencionadas.

Outra contradição presente no quadro da política urbana de Mossoró refere-se à regulamentação dos loteamentos fechados, instituída pela Lei nº 044/2010, de 08 de junho de 2010. Essa conjuntura inseria-se em um debate nacional que perdurou por décadas, marcado pela tensão entre, de um lado, a (i)legalidade dessa modalidade, decorrente da ausência de previsão na Lei nº 6.766/79, e, de outro, a competência dos municípios em legislar sobre ordenamento territorial, garantida pela Constituição Federal. Alinhando-nos à interpretação do primeiro grupo, compreende-se que os loteamentos fechados se tornaram um produto mais lucrativo para o mercado imobiliário em comparação aos condomínios fechados, uma vez que as áreas públicas não são transferidas à municipalidade e, portanto, não sofrem incidência de IPTU. Tal apropriação privada de áreas públicas representa, simultaneamente, a incorporação de capital à terra – refletida no preço final dos imóveis – e a redução dos custos mensais de manutenção para tais empreendimentos (Rodrigues, 2018).

No caso de Mossoró, essa contradição jurídico-urbanística materializou-se em duas outorgas concedidas pelo Poder Público Municipal: o Decreto nº 3.705/2010, de 07 de outubro de 2010, em favor da empresa incorporadora do Quintas do Lago Mossoró, e o Decreto nº 3.732/2010, de 23 de dezembro de 2010, destinado à Associação Alphaville Mossoró. Esses atos normativos, ao legitimarem a apropriação privada de áreas públicas, expressaram a face (i)legal dessa prática no âmbito local, resultando, inclusive, em processo de Ação Civil Pública⁴⁹. Posteriormente, a promulgação da Lei nº 13.465/2017 – que instituiu a Regularização Fundiária Urbana (REURB) – passou a legitimar, em escala nacional, o “fechamento” de loteamentos por meio da figura do “loteamento de acesso controlado”. Em Mossoró, essa mudança normativa repercutiu na aprovação de quatro ERFs entre 2021 e 2024, reforçando a institucionalização de um processo que antes se desenvolvia em meio a ambiguidades legais, mas que, a partir da nova legislação federal, encontrou um respaldo jurídico-federal para se consolidar⁵⁰.

⁴⁹ Esse aspecto será retomado no Capítulo 4.

⁵⁰ As diferentes modalidades de aprovação dos espaços residenciais fechados em Mossoró, bem como suas repercussões socioespaciais e jurídicas, serão objeto de análise no Capítulo 4.

No avanço do quadro urbanístico da cidade, verificou-se, ainda, a criação de dois novos bairros: o Bairro Monsenhor Américo, instituído pela Lei nº 2.621, de 12 de maio de 2010, e o Bairro Bela Vista, criado pela Lei nº 2.774, de 4 de novembro de 2011, este último correspondente aos limites em que situa o setor em análise. No mesmo período, o Código de Obras, Posturas e Edificações do Município de Mossoró foi atualizado pela Lei nº 047, de 16 de dezembro de 2010, revogando o antigo Código de Urbanismo e Obras (Lei nº 1/1975). Um ano depois, em 16 de novembro de 2011, foi instituído o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Mossoró (PMUM), que estabeleceu um conjunto de intervenções voltadas à “Área Central” e à “Área Urbana de Mossoró”. Mais recentemente, destacam-se os Decretos nº 6.042/2021, nº 6.995/2021 e nº 7.076/2021, que dispuseram sobre a criação da Comissão Especial, da Comissão Executiva e do Núcleo Gestor responsáveis pelo processo de revisão do Plano Diretor do município de Mossoró⁵¹, inaugurando um novo ciclo de planejamento urbano na cidade.

No segundo momento da política urbana de Mossoró, observou-se que o conjunto normativo aprovado desde 2006 não apenas regulamentou aspectos técnicos do ordenamento territorial, mas também consolidou mecanismos que favoreceram diretamente a expansão e fortalecimento da produção imobiliária. A redefinição de perímetros urbanos, a flexibilização de parâmetros construtivos e a legalização de modalidades antes controversas, como os loteamentos fechados, revelam a atuação do Estado como agente articulador dos interesses do capital privado. Esse processo resultou em um ordenamento jurídico-urbanístico que ampliou oportunidades de valorização fundiária e consolidou novos vetores de expansão voltados ao mercado, com destaque para os bairros Nova Betânia e Bela Vista, transformados em espaço estratégico da produção imobiliária local. Assim, o planejamento urbano municipal, longe de conter as desigualdades socioespaciais, contribuiu para reforçá-las, ao eleger áreas específicas da cidade como prioritárias para a acumulação e reprodução do capital imobiliário.

⁵¹ Em 2024, a Prefeitura Municipal de Mossoró disponibilizou um site voltado à promoção da participação cidadã no processo de concepção do “Novo Plano Diretor de Mossoró”. Para maiores informações, consultar: <https://planodiretor.mossoro.rn.gov.br/>.

2.3 A reestruturação urbana e da cidade e o vetor (eleito) do capital

A reestruturação produtiva de Mossoró pós-1980 — impulsionada pelos novos papéis na divisão territorial do trabalho - como agronegócio da fruticultura tropical, exploração de petróleo e gás natural, e extração e beneficiamento de sal, além da expansão do setor terciário — promoveu profundas transformações e desigualdades socioespaciais no espaço intraurbano. A atração de mão de obra, especializada ou não, contribuiu sobremaneira para o crescimento do município, onde passaram a emergir não apenas formas precárias de moradia, associadas à carência de infraestrutura e equipamentos sociais, mas também uma série de conflitos de uso e ocupação do solo. Paralelamente, sobressaíram espaços de riqueza, compostos por espaços fechados - verticais e horizontais - situados em setores favorecidos de acesso a bens, serviços e mobilidade urbana, estabelecendo um quadro de segregação socioespacial na cidade (Elias e Pequeno, 2010), mediado pela política urbana municipal.

Compreender dessas dinâmicas citadinas requer uma leitura conceitual apoiada em expressões como estrutura urbana, estruturação urbana, reestruturação da cidade e reestruturação urbana, conforme propõe Sposito (2004). A “estrutura urbana” refere-se à forma como se encontram dispostos e articulados os usos do solo em determinado momento do contínuo processo de estruturação dos espaços da cidade. A estruturação urbana diz respeito ao processo contínuo e dinâmico de organização e transformação dos espaços da cidade, no qual as lógicas de produção, circulação, troca e consumo se articulam, moldando sua morfologia e seus conteúdos sociais e econômicos. A reestruturação da cidade, por sua vez, se manifesta na escala intraurbana, alterando as relações entre centro e periferia e gerando novas morfologias. Já a reestruturação urbana, em uma escala mais ampla, refere-se às transformações da rede urbana, como a desconcentração e centralização de atividades econômicas, redefinindo os papéis das cidades e a divisão regional do trabalho (Sposito, 2004).

O par dialético reestruturação produtiva – reestruturação urbana criou condições favoráveis para a expansão e o fortalecimento do setor imobiliário na cidade de Mossoró ao longo do século XXI. De acordo com Nascimento (2013), o fortalecimento desse setor se explica pela confluência de fatores como: i) a produção e o processo de reestruturação do espaço social como caminho para a acumulação do capital; ii) o crescimento das cidades médias brasileiras como condição para a reestruturação econômica nacional, expandindo o capital imobiliário para além dos grandes centros; iii) a creditização do território e a formação de uma estrutura de crédito que sustentou os negócios imobiliários de Mossoró e do país como um todo; e, por fim, iv) o processo da reestruturação produtiva das atividades econômicas locais e da reconfiguração da governança urbana, que revitalizaram a dinâmica econômica da cidade e sua região. Tais transformações locais foram fundamentais para a expansão do setor imobiliário.

Ao analisar o desenvolvimento da indústria da construção civil em Mossoró, Beserra (2017) identificou que, na primeira década do século XXI, houve o desenvolvimento e a expansão do setor da construção civil na cidade,

notadamente o subsetor de produção de edifícios. Mossoró, que possuía uma paisagem predominantemente de habitação horizontal, passou a vivenciar um tipo de produção imobiliária cada vez mais articulado com o metabolismo capitalista. Nesse contexto, novas empresas surgiram e outras se reestruturaram para adequar-se às novas demandas do setor. Aliado a isso, empresários de outros lugares passaram a ver na cidade uma oportunidade de expansão, dada a sua dinâmica econômica e a demanda reprimida por tipos específicos de moradias. Consequentemente, o comércio e os serviços também se reestruturaram para atender o setor, contribuindo para um desenho urbano que passou a privilegiar a edificação vertical e os condomínios fechados.

A Figura 20 demonstra esse contraste na paisagem urbana contemporânea: no primeiro plano, destaca-se a predominância horizontal da área urbana central, característica do processo de estruturação urbana da cidade; ao fundo, observam-se expressões do processo de verticalização em bairros adjacentes, articulado ao processo de reestruturação da cidade e urbana.

Figura 20 – Foto aérea de Mossoró (provavelmente da última década).



Fonte: Canindé Soares

A expansão e o fortalecimento do setor imobiliário intensificaram-se a partir da segunda metade da década de 2000, sobretudo entre 2007 e 2009, quando construtoras adquiriram grandes extensões de terra e lançaram diversos empreendimentos, desde loteamentos até condomínios fechados, horizontais e verticais. A partir de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) impulsionou ainda mais a produção de moradias, ampliando o número de empresas e agentes no setor (Beserra, 2017). No entanto, as políticas públicas de habitação social, como o PMCMV, contribuíram para a periferização dos grandes conjuntos, resultando em um padrão de crescimento urbano descontínuo. A localização majoritariamente periférica desses empreendimentos intensificou as disparidades socioespaciais no acesso a equipamentos e serviços, concentrados no centro e em bairros adjacentes (Elias e Pequeno, 2010)

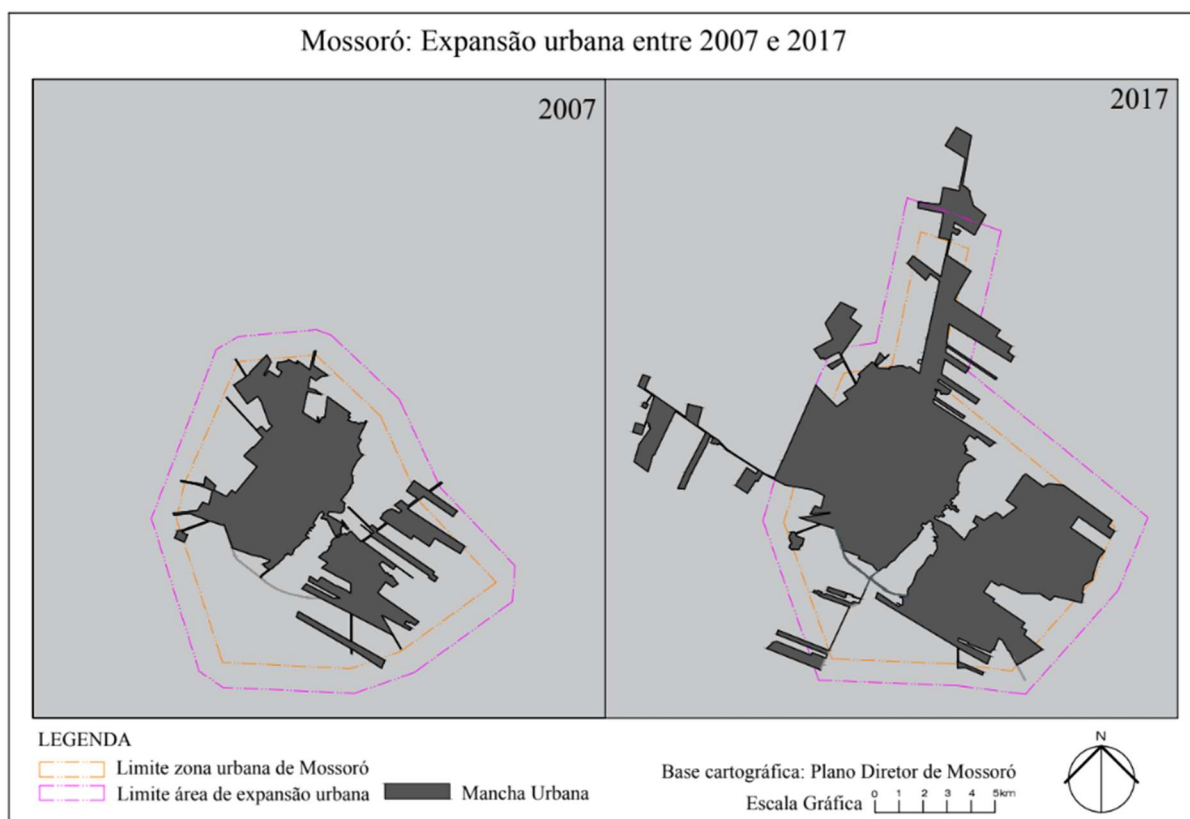
Esse processo acelerou-se a partir da segunda metade da década de 2000, sobretudo entre 2007 e 2009, quando porções de terra foram adquiridas em grande quantidade por construtoras. Elas passaram a desenvolver diferentes empreendimentos, desde loteamentos até grandes condomínios fechados, horizontais e verticais. Em 2009, com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a construção de moradias ganhou ainda mais força, ampliando o número de empresas e novos agentes no setor (Beserra, 2017). Contudo, as políticas públicas de habitação social, como o PMCMV, atuaram na periferização dos grandes conjuntos. Em decorrência da implantação desses conjuntos, a cidade passou a vivenciar um processo de crescimento descontínuo. A localização majoritariamente periférica desses empreendimentos levou a um quadro de disparidades socioespaciais no acesso aos equipamentos sociais, que permaneciam predominantemente concentrados no centro e em bairros vizinhos (Elias e Pequeno, 2010)

Buscando espacializar as características de uso e ocupação do solo, Beserra (2017) propôs uma organização espacial de Mossoró que evidencia a hierarquização do espaço urbano. A área central foi delimitada como zona comercial consolidada, acompanhada de uma zona adjacente de serviços de saúde;

determinadas pela capacidade de investimento e pela localização dos empreendimentos. Assim, como consequência da diferenciação, a segregação socioespacial se intensifica, configurando-se como produto da articulação entre localização, tipo de moradia e classe social. Se antes as diferenças se manifestavam entre bairros distintos, agora se expressam por uma nova percepção socioespacial, que distingue os modos de vida, os direitos e as oportunidades dos que estão “dentro” ou “fora” dos espaços imobiliários (Beserra, 2017).

As implicações do processo de reestruturação urbana e da ampliação de atuação do setor imobiliário sobre a produção do espaço mossoroense ao longo do século XXI, incidiram diretamente na reformulação da malha e do desenho urbano da cidade. No período entre 2007 e 2017, a malha urbana expandiu-se em todas as direções, com maior densidade em direção às zonas norte, noroeste e sudeste, representando um crescimento territorial superior a 122%, mais do que dobrando no período de dez anos (Dias, 2019).

Figura 22 – Expansão urbana em Mossoró (2007-2017)



Fonte: Dias (2019)

Em paralelo, cumpre ressaltar que a população da cidade de Mossoró mais do que dobrou no período de trinta anos (1970 - 2000), com aproximadamente 120% de crescimento. A cidade teve seu maior crescimento populacional na década de 1960 a 1970, e isso se deu pelo incremento da industrialização e pela atração de populações vizinhas. No que tange à taxa de urbanização, o município atingiu seu ponto máximo no ano de 2000, com 93,1%, percentual superior às médias estadual (77,8%), regional (73,1%) e nacional (84,4%), evidenciando a intensidade do processo de urbanização ao final do século XX (Quadro 2).

Tabela 2 – Crescimento populacional (1970 – 2022)

	1970	1980	1990	2000	2010	2022
População	97.245	145.999	192.267	213.841	259.815	264.577
Crescimento (%)	91%	50%	31%	11%	21%	1,83%
Taxa de urbanização	81,55%	84,16	92,23	93,10	91,30	N/C

Fonte: IBGE, Censos demográficos; Pinheiro (2006); Elias e Pequeno (2010).

Contudo, a partir das últimas décadas do século XX, observou-se a redução das migrações para Mossoró — tendência que se mantém até os dias atuais. Segundo Pinheiro (2006), tal conjuntura relaciona-se provavelmente a três fatores principais: i) ao desenvolvimento do setor primário nas regiões circunvizinhas de Mossoró, aliado à limitação do setor terciário local em absorver toda a população; ii) políticas públicas implementadas pelo Estado com o intuito de mitigar os efeitos das severas secas, que beneficiaram diretamente os flagelados e contribuíram para fixar parte da população em seus locais de origem; iii) a Constituição de 1988, que conferiu maior autonomia administrativa aos pequenos municípios e acesso a fundos federais para garantir a subsistência de suas populações. Esse conjunto de fatores reflete diretamente um novo panorama estrutural — de caráter socioeconômico e político — que se manifesta tanto em escala local quanto global (Pinheiro, 2006).

Assim como em outros centros urbanos do país, o crescimento econômico local em Mossoró atraiu um expressivo fluxo migratório, mas também induziu problemas urbanos como o desemprego, a expansão de moradias precárias, o tráfico de drogas e o aumento da violência e da criminalidade. Nesse cenário em redefinição, o medo e a sensação de insegurança tornam-se aspectos cada vez mais evidentes, tendo em vista o crescente aumento dos índices de violência na cidade (Silva e Soares, 2021).

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, as versões do Atlas da Violência (2016, 2017, 2018, 2019, 2022) apontaram a cidade de Mossoró com um dos maiores índices de violência do Brasil, principalmente quando considerados homicídios por 100 mil habitantes (Gráfico 01).

Gráfico 1 – Homicídio por 100 habitantes em Mossoró (2004-2019)



Fonte: IPEA (2016, 2017, 2018, 2019 E 2020). Elaboração pela autora (2023)

Em 2004, a taxa da cidade coincidia com o limite nacional, ultrapassando a média nacional pela primeira vez em 2006 e assim permaneceu ao longo da série histórica. O ano de 2011 pode ser considerado um "ano divisor" quando a taxa de Mossoró mais do que duplicou a média nacional. Naquele ano, a média da cidade era de aproximadamente 72 mortes por 100 mil habitantes, enquanto a média nacional era de cerca de 27 por 100 mil. Com um total de 186 execuções registradas pela Secretaria de Segurança do RN, Mossoró foi classificada entre as cidades mais violentas do país. Destaca-se ainda o ano de 2017, que apresentou os maiores índices tanto em nível local, quanto estadual e nacional.

A partir de 2017, os índices apresentaram uma tendência de declínio. Conforme Cerqueira (2013), tal conjuntura pela categoria de Mortes Violentas com Causa Indeterminada (MVCI), que apresentou aumento recorde do número e pode ter ocultado milhares de homicídios. O autor estima que 73,9% destes óbitos [MCVI] são homicídios. Os dados do último Atlas da Violência (2023), Mossoró figurava entre os 33 municípios que possuíam taxas acima de 49 mortes por 100 mil habitantes, que representava o dobro da taxa nacional. Essa tendência alinha-se a uma mudança observada no Brasil, onde os polos dinâmicos da violência homicida deixaram de se concentrar nas grandes capitais e se deslocaram para cidades médias (Waiselfisz, 2007).

De acordo com Almeida (2021), esse fenômeno está vinculado a aspectos como: a carência de infraestrutura urbana, baixa renda, desemprego e nível de escolaridade estão presentes, em maior número, nos territórios onde a violência tem mais expressividade. Observamos que a formação desses espaços da exclusão ratifica a exclusão social presente na estrutura social moderna, estigmatiza a população e contribui para uma realimentação dos fenômenos de violência, formando um ciclo entre a exclusão – violência – exclusão, quase que intransponível. Percebemos ainda que o abandono desses territórios pelo poder público contribui para ascensão de grupos de criminosos, que passam a ‘dominar’ os espaços, muitas vezes por meio da violência.

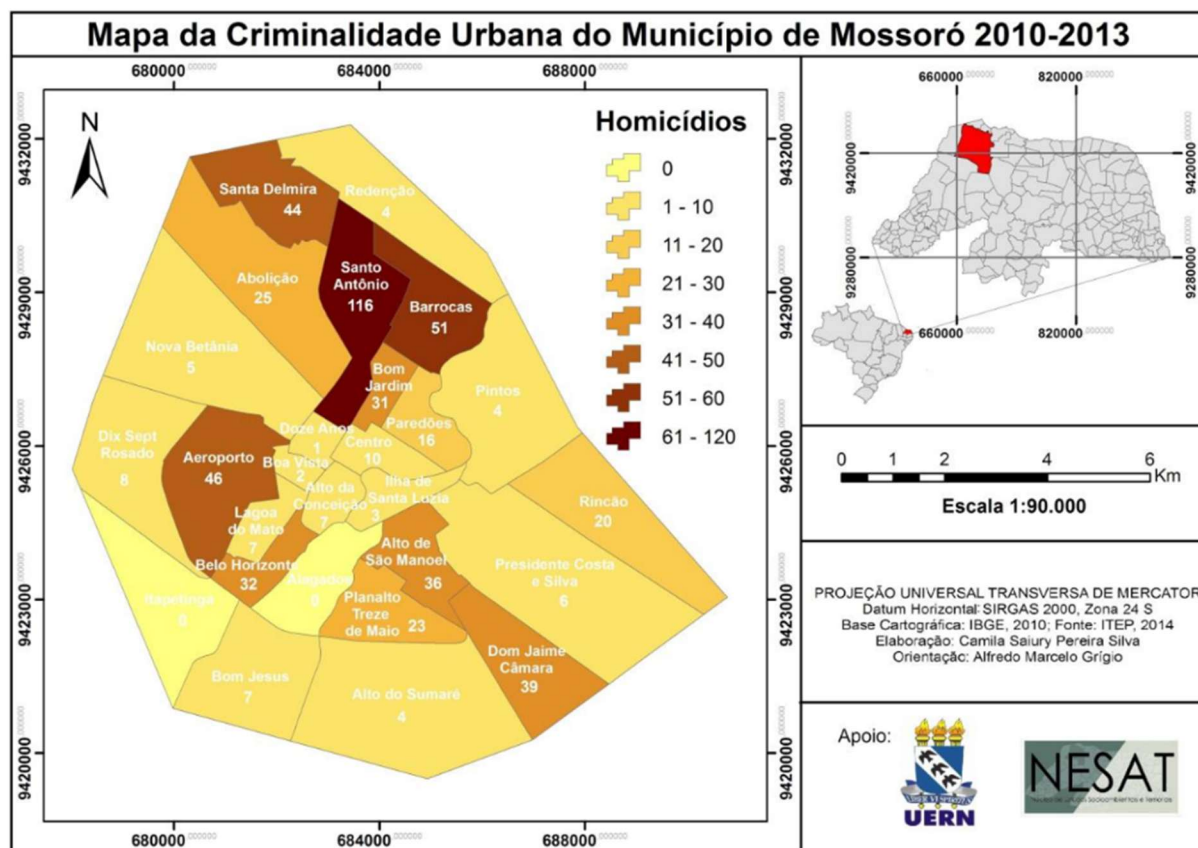
O estudo de Silva Grigio e Pimenta (2016), que teve como objetivo analisar a distribuição espaço-temporal dos casos de homicídios na área urbana de Mossoró, entre 2010 e 2013, utilizando dados secundários e quantitativos do Instituto Técnico-Científico de Policial, revelou uma concentração significativa de homicídios em cinco bairros específicos: Santo Antônio, Barrocas, Aeroporto, Santa Delmira e Dom Jaime Câmara. O bairro Santo Antônio se destaca com a maior incidência, concentrando 21,2% dos homicídios em apenas 4,9% do perímetro urbano. Essa distribuição espacial dos crimes sugere sua correlação com as condições socioeconômicas e ambientais precárias dessas áreas, que frequentemente abrigam favelas e carecem de infraestrutura urbana e equipamentos comunitários essenciais (Figura 23).

Com resultados semelhantes, utilizando Observatório da Violência do Rio Grande do Norte (OBVIUM), Almeida (2021) espacializou as Condutas Violentas Letais Intencionais (CVLI)⁵² na zona urbana de Mossoró, entre 2015 e 2019. O estudo destacou a concentração acentuada de violência em bairros como Santo Antônio, Belo Horizonte, Aeroporto, Abolições, Santa Delmira e Dom Jaime Câmara, argumentando que essa violência está intrinsecamente ligada a condições socioeconômicas e urbanas precárias, caracterizadas por falta de infraestrutura, baixos índices de qualidade de vida, renda e escolaridade, além da ascensão e atuação de facções criminosas como PCC, GDE e a local "Os Caveiras" (Figura 24).

Freire, Oliveira e Júnior (2024) identificaram sete facções criminosas que atuam na cidade de Mossoró (RN), distribuídas por bairros e comunidades. As facções identificadas são: Sindicato do Crime do RN (SDC RN), Caio Bonde Cabeça (CBC), Comando Vermelho (CV), Guardiões do Estado (GDE), Caveiras. De acordo com dados coletados nos Inquéritos Policiais e nas Ações Penais e Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais, os autores esquematizaram a influência dessas facções por bairro, indicando a exclusão de sua incidência nos bairros de alto e médio, Nova Betânia e Bela Vista.

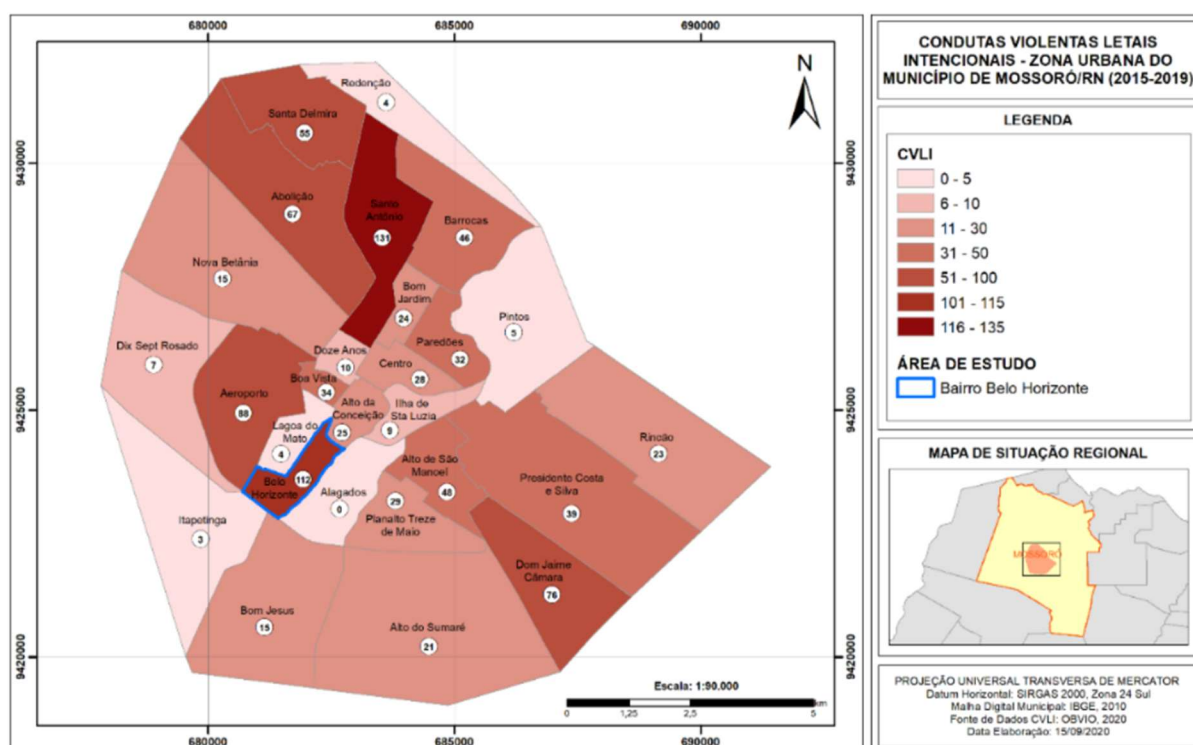
⁵²CVLIs correspondem aos homicídios dolosos, as lesões corporais seguidas de morte, os roubos que resultem em morte, as mortes com objetivo de praticar o roubo, as mortes decorrentes das intervenções policiais e os feminicídios. (OBVIUM, 2019, p. 9)

Figura 23 – Mapa de criminalidade urbana em Mossoró (2010-2013)



Fonte: Silva Grigio e Pimenta (2016)

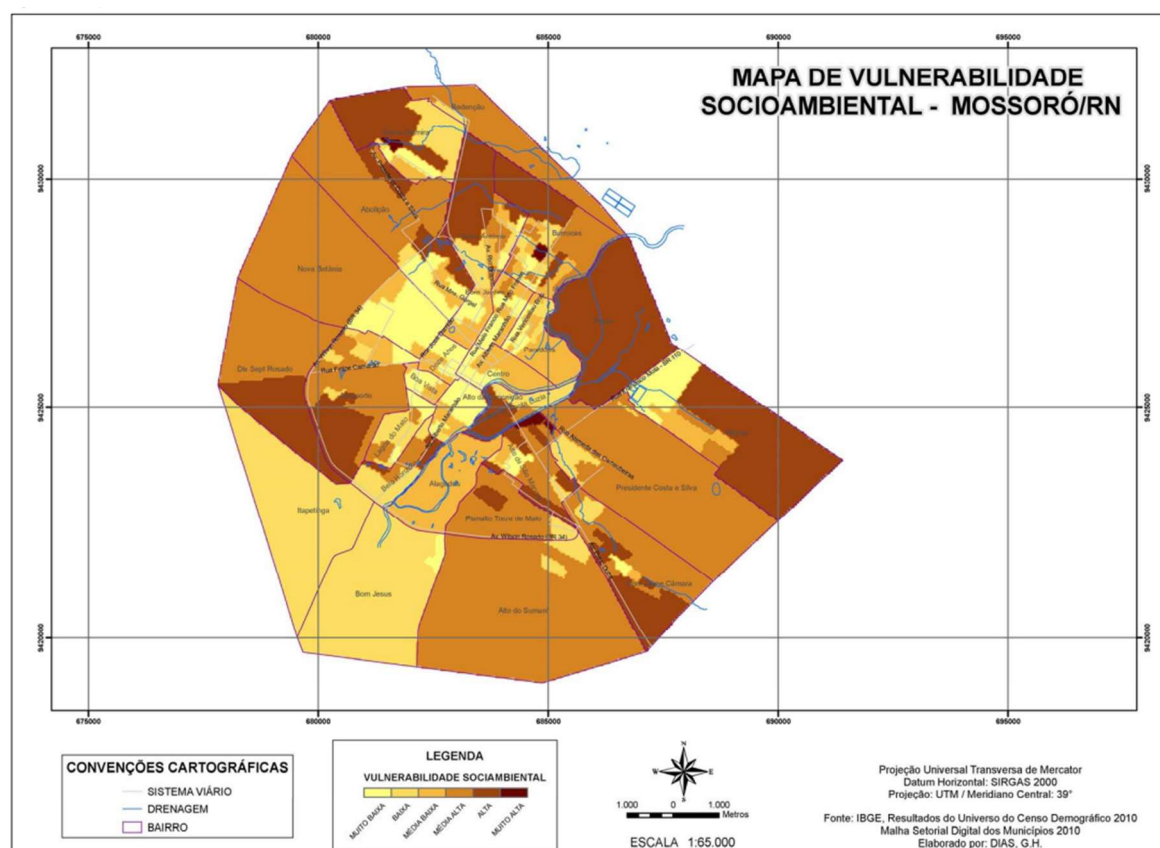
Figura 24 – Mapa de CVLI na zona urbana de Mossoró (2015-2019)



Fonte: Almeida (2021)

Cumpra ainda destacar a sobreposição desses dados com o mapa de vulnerabilidade socioambiental⁵³, elaborado por Dias (2013). O estudo de Gutemberg Dias evidenciou que as regiões com índice elevado de vulnerabilidade socioambiental estão situadas nos bairros Abolição, Santo Antônio, Barrocas, Alto de São Manoel, Planalto Treze de Maio, Pintos, Dom Jaime Câmara, Belo Horizonte, Lagoa do Mato e Aeroporto. Os demais bairros apresentaram setores isolados com vulnerabilidade média alta com predominância de vulnerabilidade baixa a muito baixa. No centro da área urbana a vulnerabilidade se apresentou de muito baixa a média baixa e à medida que se deslocou da área central para periferia, observou-se o aumento da vulnerabilidade socioambiental passando de média alta a muito alta (Figura 25).

Figura 25 – Mapa de vulnerabilidade socioambiental em Mossoró



Fonte: Dias (2013)

⁵³Mapa realizado a partir da sobreposição do mapa da vulnerabilidade social, que corresponde ao cruzamento das dimensões presença de idosos, renda, presença de jovens, condições de habitação e infraestrutura e educação; e do mapa de vulnerabilidade ambiental, elaborado a partir da junção dos mapas de exposição risco ambiental e do Mapa de Exposição à Degradação Ambiental.

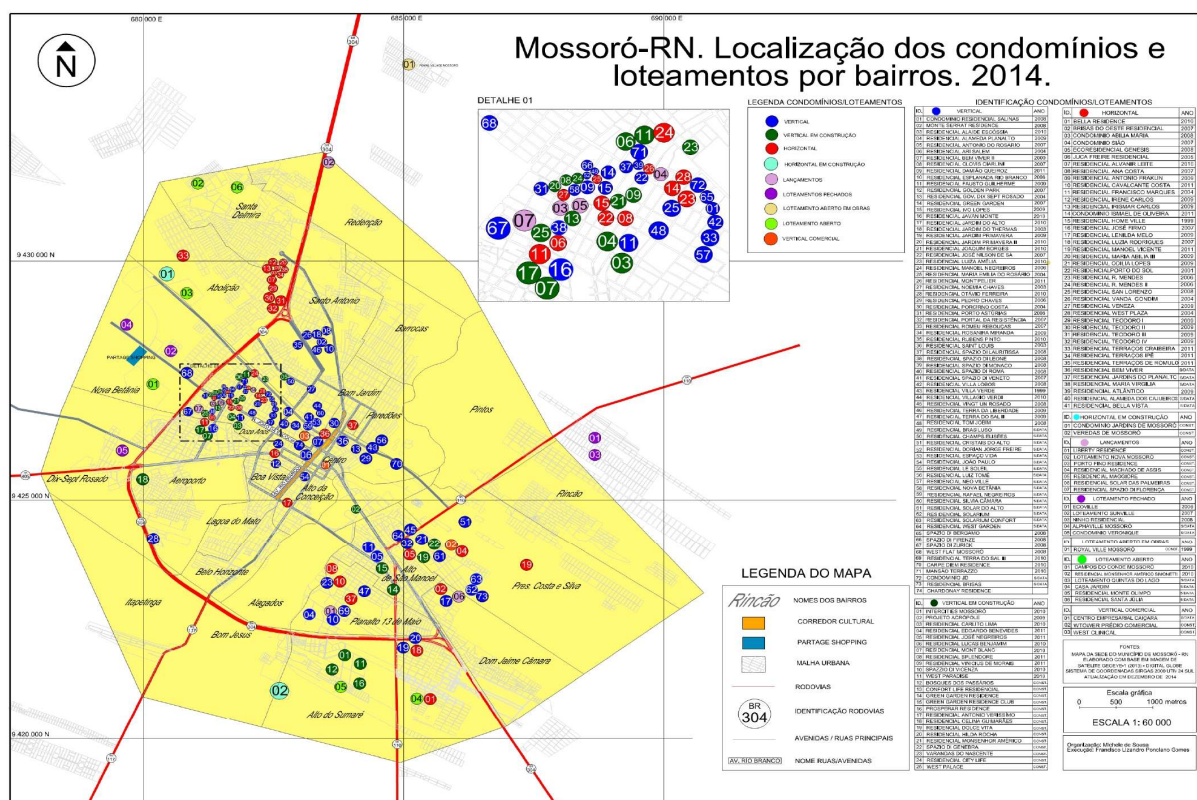
A interação desses fatores - vulnerabilidade, criminalidade, ausência do Estado e facções criminosas - evidenciam o agravamento das disparidades, tensões e desigualdades socioespaciais experienciados por diferentes cidadãos no espaço intraurbano mossoroense. Nesse contexto, conforme apontaram Silva e Soares (2021), o aumento da violência e da sensação de insegurança em Mossoró impulsionou o surgimento e o aumento de empresas de segurança privada, novos produtos imobiliários como condomínios fechados e o uso de aparatos de segurança. Esses fatores são determinantes na reorganização do espaço urbano, levando as classes mais abastadas a adotarem "soluções escapistas" e contribuindo para a militarização do ambiente urbano. Os autores apontaram que as pesquisas de campo revelaram que a maioria dos moradores de residências e condomínios se sente insegura, já presenciou ou sofreu crimes, e busca soluções em segurança privada.

Os resultados da pesquisa de Silva e Soares (2021) alinham-se aos de Dias (2019), que, ao entrevistar moradores de três espaços residenciais fechados em Mossoró - Alphaville, Sunville e Quintas do Lago -, verificou que 60% dos entrevistados indicaram uma "situação de pânico" (como um assalto, concretizado ou não) como motivação para a escolha residencial. De forma semelhante, o mesmo cenário foi observado na presente pesquisa em que a maioria dos entrevistados relatou ter vivenciado alguma situação de violência. Este panorama diverge do estudo de Sposito e Góes (2013) sobre três cidades médias paulistas, onde não foram identificados aspectos objetivos de insegurança urbana, prevalecendo o caráter subjetivo. No caso específico de Mossoró, permeado por um histórico de elevados índices de violência, a insegurança é um elemento presente no cotidiano dos cidadãos. Esse fator tanto acentua quanto complexifica a produção habitacional intramuros, levando a população a se distanciar dos espaços públicos em busca da sensação de segurança nos espaços privados, tornando-se um elemento objetivo a ser explorado pelo mercado imobiliário.

A pesquisa de Sousa (2016), discutiu sobre a crescente militarização do espaço urbano de Mossoró no século XXI a partir do número de pedidos de alvarás

de construção (Figura x). Observou-se que, enquanto 31 alvarás foram solicitados ao longo de 32 anos (1973-2005), esse número foi superado em apenas dois anos (2006-2007), com 34 solicitações. Esse incremento, referente a condomínios horizontais, verticais e loteamentos fechados, coincidiu com a aprovação do Plano Diretor Municipal em dezembro de 2006 e a rápida expansão desses empreendimentos. A autora também indicou um aumento expressivo no número de unidades, ultrapassando 1.000 por ano no período de 2008 a 2010, com predominância de construções nos bairros Santo Antônio e Nova Betânia.

Figura 26 -Produção de condomínios e loteamentos em Mossoró



Fonte: Sousa (2016)

Nesse quadro de desigualdades e disparidades socioespaciais, o espaço urbano de Mossoró estruturou-se de forma seletiva, impulsionado por investimentos concentrados em determinadas áreas da cidade. Destacam-se, nesse processo, as obras e projetos implementados ao longo do século XXI, que incidiram diretamente sobre os dois principais eixos de valorização imobiliária –

os setores noroeste e sudeste —, articulados à tradicional área central, além de obras de infraestrutura urbana. No setor sudeste, consolidou-se o denominado “Complexo Judiciário”, implantado no bairro Presidente Costa e Silva em terreno doado pela UFERSA, com construções realizadas nas duas primeiras décadas do século XXI. Compõem esse conjunto as sedes da Justiça Federal, da Procuradoria da República em Mossoró, do Ministério Público do Trabalho, do Parque Científico e Tecnológico (vinculado à UFERSA), do Fórum Trabalhista de Mossoró e do Fórum Desembargador Silveira Martins. A instalação desse complexo institucional no setor sudeste exerceu poder de atração residencial, direcionando a ocupação para essa área, sobretudo por servidores públicos da UFERSA, UERN e dos órgãos do próprio complexo nos espaços residenciais fechados desse setor, reforçando a valorização imobiliária e o padrão de moradia de médio e alto padrão característico de sua história urbana (Figura 27).

Figura 27 – Imagem aérea do Complexo Judiciário (a UFERSA no plano de fundo)



Fonte: Drone Profissional Mossoró (2023), disponível no youtube.

Além das intervenções concentradas no setor sudeste, outro investimento público de grande porte que impactou a estrutura urbana de Mossoró no século XXI foi a implantação do “Complexo Viário da Abolição”, obra integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O projeto compreendeu a duplicação e reestruturação de aproximadamente 17 quilômetros do contorno urbano da BR-304/RN, incluindo a construção de cinco viadutos em limites dos bairros — Abolições, Alto de São Manoel, Aeroporto, Santa Delmira e Nova Betânia —, além da duplicação da ponte sobre o Rio Mossoró. Com investimentos da ordem de R\$ 72,3 milhões⁵⁴, oriundos do Governo Federal, e contrapartida de 10% do Governo do Estado, a intervenção foi executada mediante convênio entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Secretaria de Estado da Infraestrutura (Figura 28).

Figura 28 – Imagens do Complexo Viário Abolição



Fonte: Blog Carlos (2014); FAPERN (2014); Trabalho de campo (2025).

⁵⁴O total do investimento está descrito nas seguintes leis municipais: Lei nº 2768, de 6 de setembro de 2011 e Lei nº 2780, de 16 de novembro de 2011.

No tocante à reestruturação da cidade, destacou-se a importante intervenção urbanística denominada “Corredor Cultural de Mossoró”, que incidiu sobre o antigo traçado da via férrea e integrou, em um mesmo conjunto urbano, equipamentos culturais e de lazer: Estação das Artes e Museu do Petróleo (antiga estação ferroviária), Teatro Municipal Dix-Huit Rosado, Memorial da Resistência⁵⁵, Parque da Criança, Praça de Convivência, Praça dos Esportes e Mercado Popular Vuco-Vuco (Figura 29).

Essa intervenção foi viabilizada pela Lei Municipal nº 3.054, de 9 de agosto de 2013, que autorizou o Poder Executivo a contratar financiamento junto à Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2), a quantia de R\$ 39.623.334,91, acrescido de uma contrapartida municipal de R\$ 2.085.438,68, totalizando R\$ 41.708.773,59. Os recursos foram destinados à execução do projeto de requalificação da Avenida Rio Branco, eixo estruturante do Corredor Cultural e parte integrante do Plano Geral de Mobilidade Urbana do município. Tal iniciativa evidencia o papel estratégico do investimento público na reconfiguração simbólica e funcional do centro urbano de Mossoró.

Nesse contexto, observa-se um processo de embelezamento dos espaços públicos, materializado tanto na recuperação de equipamentos socioculturais existentes quanto na implantação de novas edificações destinadas à realização de eventos. Nesses espaços concentram-se a realização das principais festas tradicionais de Mossoró e região, sobre as quais incidem fortes estratégias de marketing promovidas pelo poder público municipal, com o intuito de converter a cultura local em valor de mercado, resultando na reorganização simbólica e funcional do espaço urbano (Elias e Pequeno, 2018). Tal dinâmica expressa um movimento de politização e espetacularização da cultura, utilizado historicamente pelas oligarquias locais como instrumento de legitimação do poder (Bezerra, 2007), o que repercutiu em estratégias de valorização pelo setor imobiliário.

⁵⁵Na interconexão entre os campos da Cultura e da Política de Mossoró, há um fato histórico, de 13 de junho de 1927, revivido a cada ano pela população mossoroense por meio de uma peça teatral chamada “Chuva de Balas no País de Mossoró”, que se apresenta ao longo do mês de junho, retratando a expulsão do bando de lampião à cidade de Mossoró. O Memorial da Resistência foi construído no epicentro cultural da cidade para relatar esse fato histórico.

Figura 29 – Corredor Cultural de Mossoró. (1) Praça da Convivência. (2) Teatro Municipal. (3) Estação das Artes. (4) Praça da Criança. (5) Memorial da Resistência.



Fonte: Prefeitura Municipal de Mossoró
(<https://prefeiturademossoro.com.br/pagina/cultura>)

No curso das transformações socioespaciais no espaço intraurbano de Mossoró, cumpre ressaltar as modificações da estrutura urbana da cidade ao final da primeira década do século (2010) e a estrutura urbana na segunda década do século (2022) no que se refere ao uso e ocupação do solo urbano, o qual foram modificados em função dos processos de reestruturação da cidade e urbana. Sobre essa análise, foram utilizados os dados do Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatístico (CNEFE), disponibilizados pelo IBGE, referentes os resultados dos censos demográficos de 2010 e 2022. Cabe ressaltar que as metodologias utilizadas foram distintas. Em 2010, o levantamento era realizado tendo como base o setor censitário e 2022, foi atualizado e vinculado diretamente às coordenadas geográficas dos endereços coletados, facilitando sua manipulação de dados bem como sua localização. Nesse contexto, os mapas produzidos foram originados de metodologias próprias, ressaltando-se a manipulação dos dados do censo de 2010 a partir do trabalho orientativo de Cocato (2021)⁵⁶.

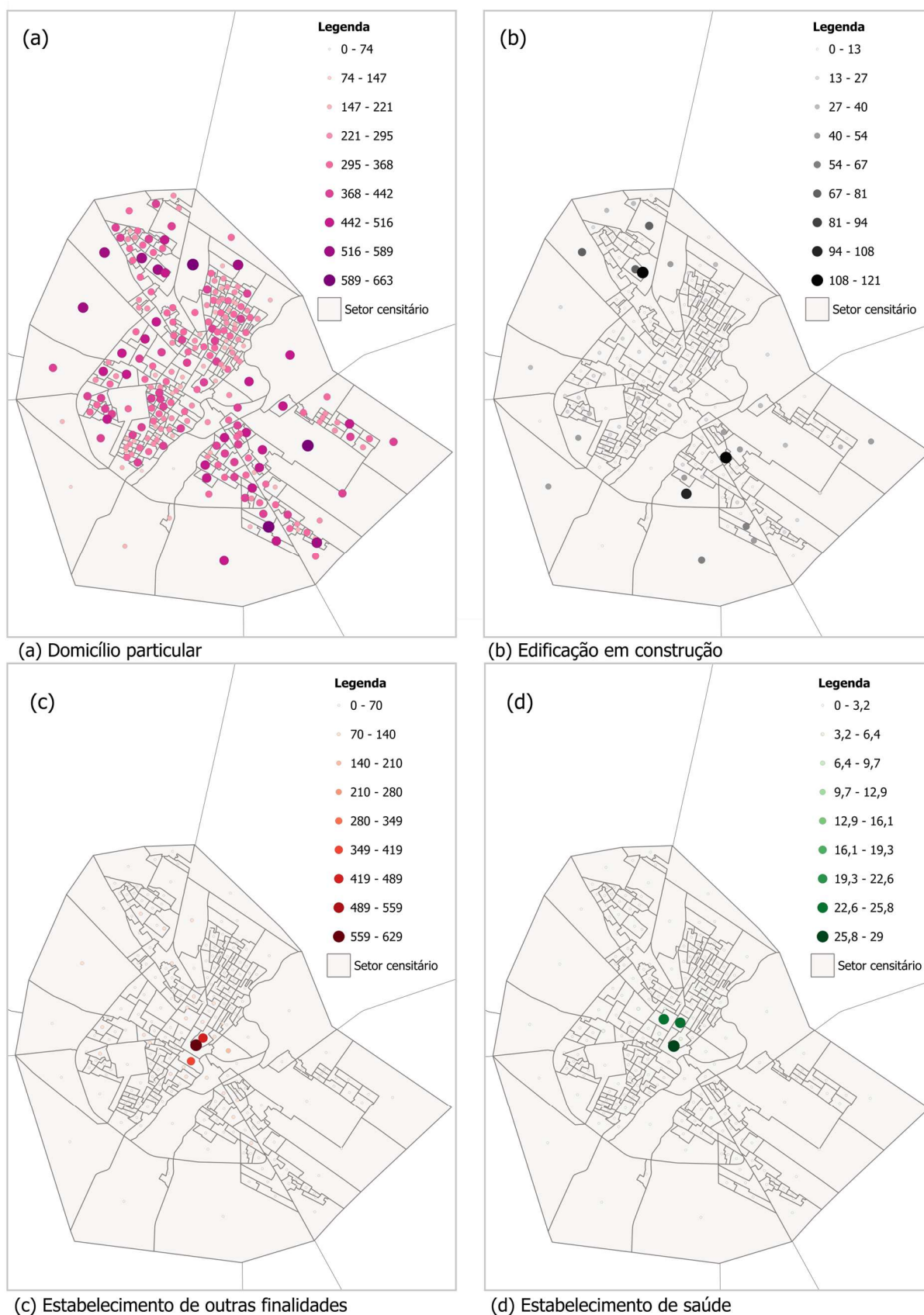
O Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatístico (CNEFE) classifica os imóveis e endereços com base no uso e ocupação do solo. No censo de 2010, a variável “espécie de endereço” foi estruturada em sete categorias: 01) domicílio particular; 02) domicílio coletivo; 03) estabelecimento agropecuário; 04) estabelecimento de ensino; 05) estabelecimento de saúde; 06) estabelecimento de outras finalidades⁵⁷; 07) edificação em construção. Para a presente análise, foram sistematizados os dados referentes às categorias “domicílio particular”, “estabelecimento de saúde”, “estabelecimento de outras finalidades” e “edificação em construção”, por compreender que essas tipologias revelam aspectos significativos quanto aos processos de transformações socioespaciais em Mossoró (Figura 30)⁵⁸.

⁵⁶Manipulação de dados do CNEFE para a representação de distribuições espaciais de endereços em recortes censitários. Guilherme Pereira Cocato. Novembro, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/361453276_Manipulacao_de_dados_do_CNEFE_para_a_representacao_de_distribuicoes_espaciais_de_enderecos_em_recortes_censitarios.

⁵⁷Essa categoria engloba, principalmente, empresas comerciais e de serviços diversos.

⁵⁸A categorização em 9 classes foi baseada na Regra de Sturges. Fórmula estatística usada para determinar o número ideal de classes (intervalos de classe) em uma distribuição de frequências — especialmente quando temos uma amostra grande e pretende-se mostrar variações importantes.

Figura 30 – Dados do CNEFE 2010



Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: IBGE (2010)
Fontes: IBGE (2010)



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

No que se refere às categorias “domicílio particular (Figura 2a) e edificação em construção (2b)”, observou-se, em primeira análise, maior densidade habitacional na área central e nos bairros adjacentes em termos de concentração dos dados levantados, refletindo o processo histórico de estruturação urbana da cidade. Contudo, ao comparar essa configuração com a distribuição das “edificações em construção”, observou-se também uma dinâmica de dispersão, indicando um processo de expansão e crescimento urbano que irradia do centro, com a periferia sendo gradualmente incorporada pela atividade construtiva, com destaque para setores censitários localizados nas porções noroeste e sudeste, onde se concentram as faixas mais expressivas de produção habitacional, impulsionado pelas políticas públicas habitacionais de caráter periferezante.

Já as categorias “estabelecimento de outras finalidades (Figura 2c)” e “estabelecimento de saúde (Figura 2d)”, constatou-se o papel de atração e centralidade do núcleo urbano como principal provedor de bens e serviços até a primeira década do século. Nesses casos, as faixas intermediárias revelaram processos incipientes de dispersão, partindo do centro em direção aos bairros adjacentes — tendência também observada nos estabelecimentos de saúde, embora de forma menos acentuada, em virtude do menor número absoluto por setor censitário. Desse modo, os dados revelaram uma estrutura urbana fortemente centralizada, em que o centro tradicional mantinha a primazia das funções urbanas de comércio, serviços e saúde, reafirmando a monocentralidade como característica dominante até o período analisado.

No entanto, as transformações ocorridas no espaço intraurbano de Mossoró ao longo do século XXI modificaram essa configuração monocêntrica, especialmente ao longo da segunda década. A expansão e o fortalecimento do setor imobiliário, a introdução de novos produtos e tipologias residenciais, o conteúdo neoliberal da política urbana municipal, a diversificação das atividades do setor terciário e a implementação de grandes obras e projetos urbanos reconfiguraram o padrão de organização espacial da cidade. No curso desses processos, observou-se um profundo processo de transformação urbana no Bairro

Nova Betânia, delineado pela seletividade territorial, pela valorização diferenciada do solo urbano e pela intensificação das desigualdades socioespaciais – abrindo o caminho, integrando e fortalecendo o processo de estruturação do setor analisado, que corresponde a uma nova centralidade na cidade.

De acordo com Dias (2019), a produção imobiliária voltada para as classes de médio e alto padrão está concentrada, predominantemente, na porção noroeste do município. Os bairros Nova Betânia e Bela Vista constituem-se na área de maior valorização imobiliária da cidade. O primeiro bairro, em processo de transformação, reconfigurou-se do uso predominantemente residencial horizontal, para os usos de comércio, serviços e residencial vertical. O segundo bairro, em processo de expansão e criado pela Lei nº2774/2011, concentra alguns dos maiores empreendimentos da cidade, como *shopping center*, universidades privadas, atacados e supermercados, flats, centros comerciais, além de condomínios fechados. Esses dois bairros são dotados de melhor infraestrutura e, por meio da Avenida João da Escóssia, tem acesso à área central da cidade. Esta avenida funciona como o principal eixo de conectividade, cortando o Bairro Nova Betânia de um extremo a outro e se prolongando em direção ao Bairro Bela Vista.

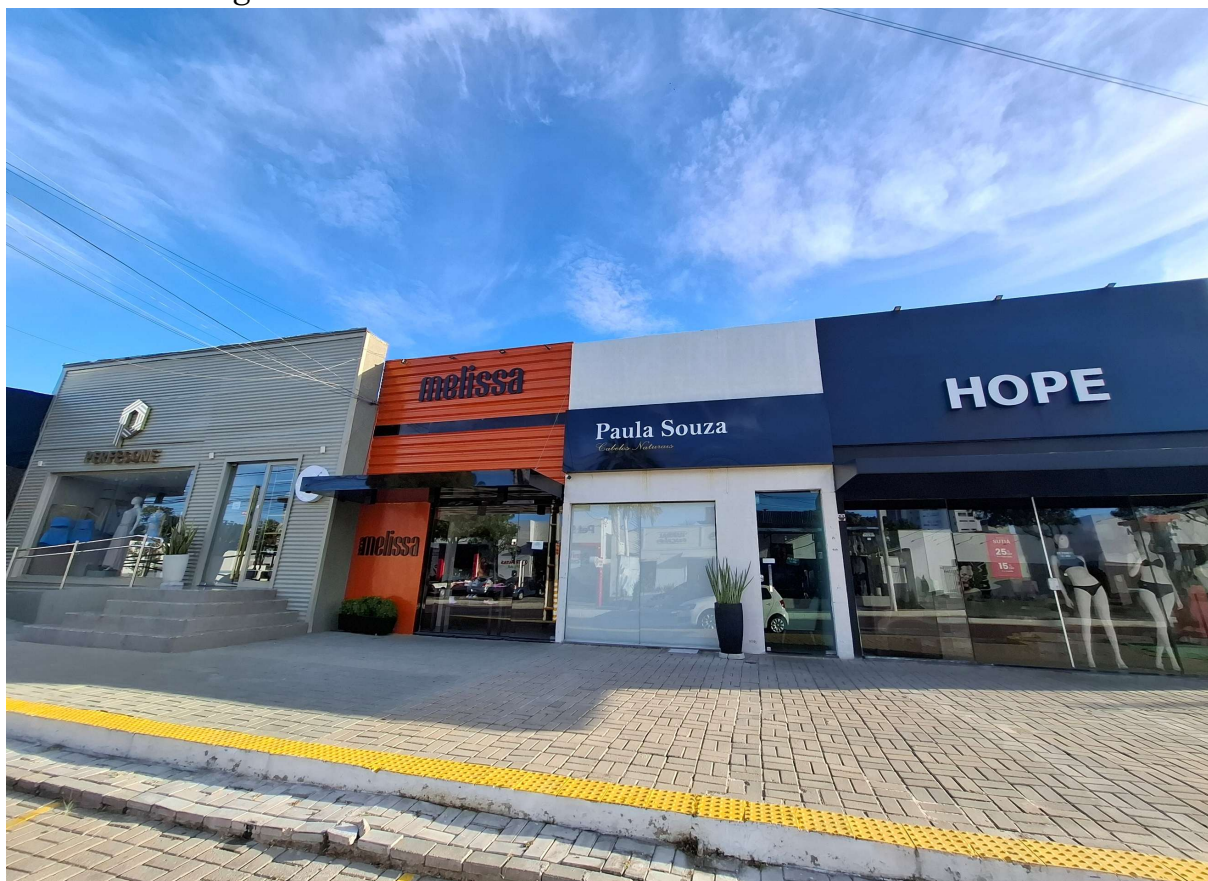
Ao longo da Avenida João da Escóssia, segundo Dias (2019) consolidou-se um corredor de serviços e comércios diversificado, englobando estabelecimentos de culinária, lojas variadas (roupas, móveis, decoração), pequenos centros comerciais, farmácias, postos de gasolina, setor de serviços especializados (comunicação, viagens, educação) e agências bancárias, além de espaços residenciais – horizontais e verticais – de alto padrão. Nesse contexto, a consolidação do corredor mencionado trata-se de repercussão espacial e construtiva promovida pela alteração do Plano Diretor de Mossoró (Lei nº056/2011) que, ao incluir a referida avenida na Área Especial Urbana Central, possibilitou construções com taxa de ocupação de 100%. Esse parâmetro vincula-se aos padrões construtivos de alta densidade característicos ao longo desse corredor/avenida, principalmente no que se refere a pequenas e médias galerias comerciais.

Figura – Corredor de serviços e comércio na Avenida João da Escóssia



Fonte: Dias (2019)

Figura – Galeria comercial na Avenida João da Escóssia



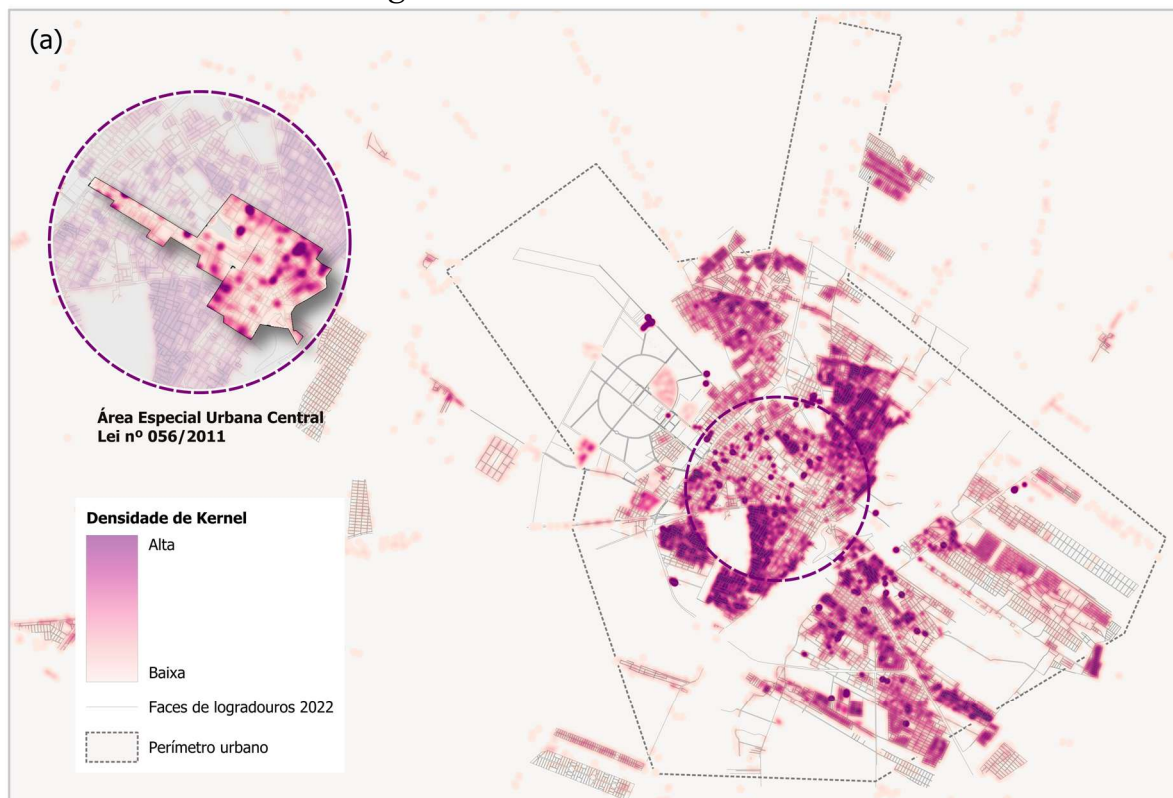
Fonte: Trabalho de campo (2025)

Cumprir destacar que, no censo de 2022, foi adicionada uma sétima categoria à variável “espécie de endereço” – estabelecimento religioso. No entanto, optou-se por analisar as mesmas categorias do censo de 2010 – “domicílio particular”, “estabelecimento de saúde”, “estabelecimento de outras finalidades” e “edificação em construção” –, a fim de observar as transformações em tela e suas sobreposições/diferenciações. Optou-se também por destacar a modificação da Área Especial Urbana Central (AEUC), instituída pela Lei nº056/2011, a fim de evidenciar os fenômenos que dela decorrem. Esta área funciona como o eixo que interliga as duas centralidades da cidade, à qual se enfatizam as análises cartográficas.

No que se refere à categoria “domicílio particular (Figura 32a)”, observou-se uma diminuição de densidade habitacional no vetor que parte da área central em direção ao setor noroeste da cidade. Destacam-se, nesse processo, os pontos mais acentuados que representam o processo de verticalização localizado essencialmente no Bairro Nova Betânia, indicando a substituição da tipologia residencial horizontal por pontos de concentração de domicílio coletivo. No detalhe aproximado da AEUC, é possível verificar que o corredor por onde se estende a Avenida João da Escóssia apresenta manchas mais suaves de densidade habitacional. Isso contrasta com o mapa de “estabelecimentos de outras finalidades”, onde as manchas se tornam mais acentuadas nesse eixo integrador, bem como da “edificação em construção” (Figura 32b).

Já quanto às categorias “estabelecimento de outras finalidades (Figura 33a)” e “estabelecimento de saúde (Figura 33b)”, constatou-se a permanência da centralidade do núcleo urbano como principal provedor de bens e serviços, vinculada, contudo, ao processo de dispersão em várias direções no espaço intraurbano. Essa dispersão ocorre de forma particular ao longo da AEUC, cuja possibilidade de adensamento é maior e, conforme mencionado, tem um conteúdo social específico. A localização dos estabelecimentos de saúde representou uma mudança significativa em relação aos dados de 2010, quando estes se encontravam predominantemente centralizados na área central. Observou-se, nesse contexto,

Figura 32 – Dados CNEFE 2022



(a) Mapa de densidade de Kernel a partir dos dados do CNEFE 2022 - Categoria (01) Domicílio particular



(a) Mapa de densidade de Kernel a partir dos dados do CNEFE 2022 - Categoria (07) Edificação em construção

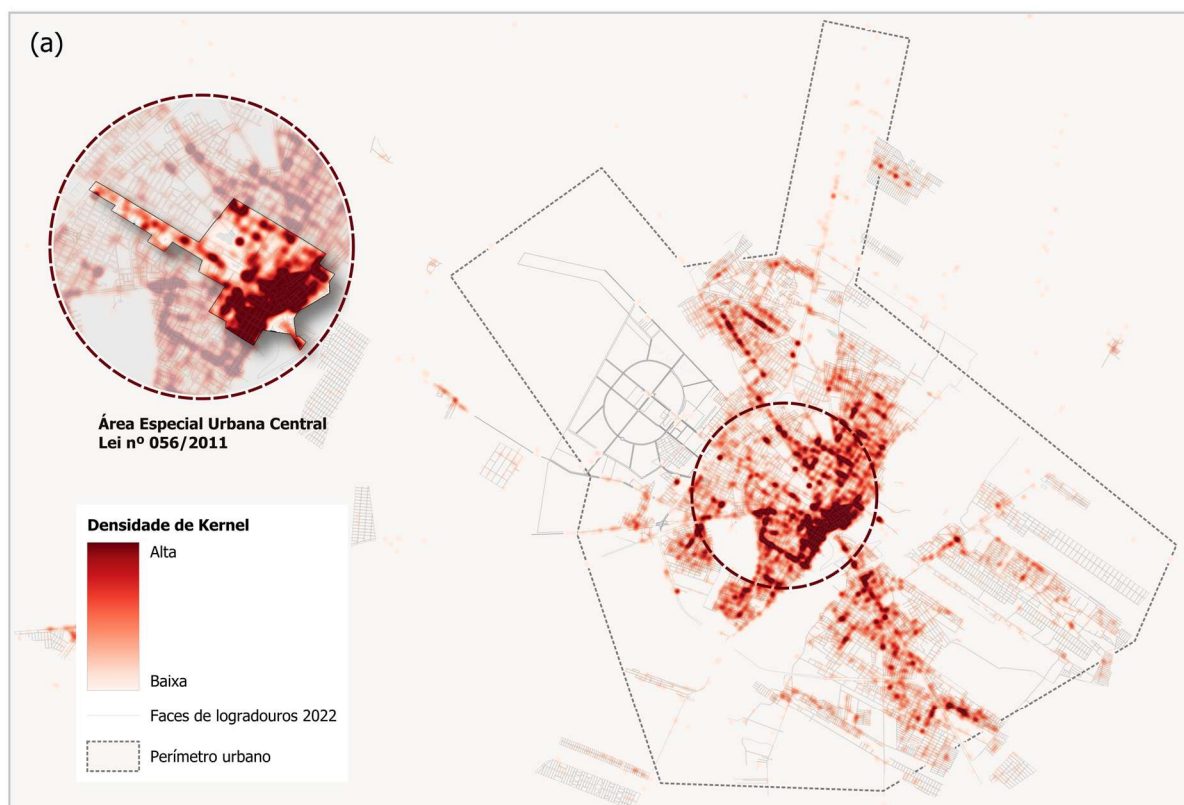
Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: IBGE (2022); PMM (2023)
Fontes: CNEFE (2022); Lei nº 056/2011

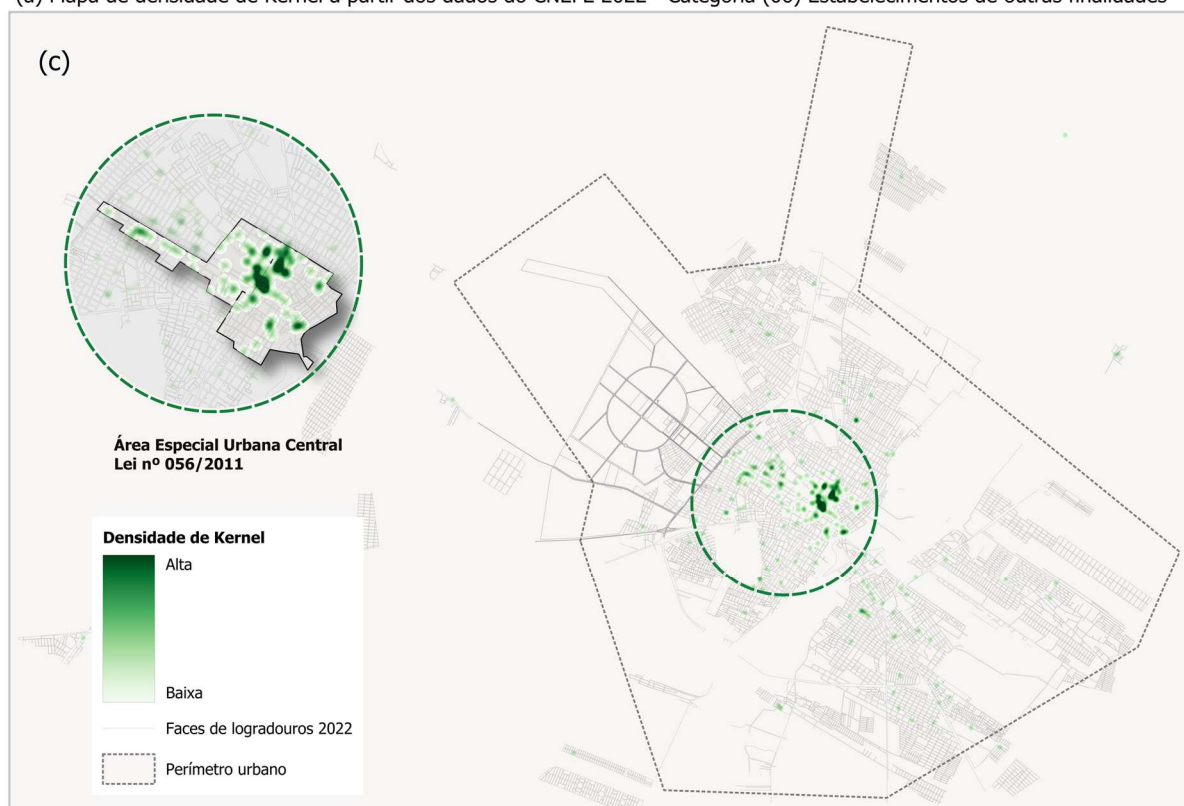


Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Figura 33 – Dados CNEFE 2022



(a) Mapa de densidade de Kernel a partir dos dados do CNEFE 2022 - Categoria (06) Estabelecimentos de outras finalidades



(a) Mapa de densidade de Kernel a partir dos dados do CNEFE 2022 - Categoria (05) Estabelecimento de saúde

Projeto Cartográfico: Liêssa de Paula Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: IBGE (2022); PMM (2023)
Fontes: CNEFE (2022); Lei nº 056/2011



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

uma dispersão na cidade, em especial no Bairro Nova Betânia, que recentemente tem esses estabelecimentos se instalado e descentralizado as funções urbanas para esse vetor da cidade (Figuras 34 e 35).

Figura 34 – Clínica localizada no bairro Nova Betânia



Fonte: Trabalho de campo (2025)

Figura 35 – Imagem aérea do Bairro Betânia, com a Avenida João da Escóssia ao centro e ênfase ao processo de verticalização nessa área da cidade.

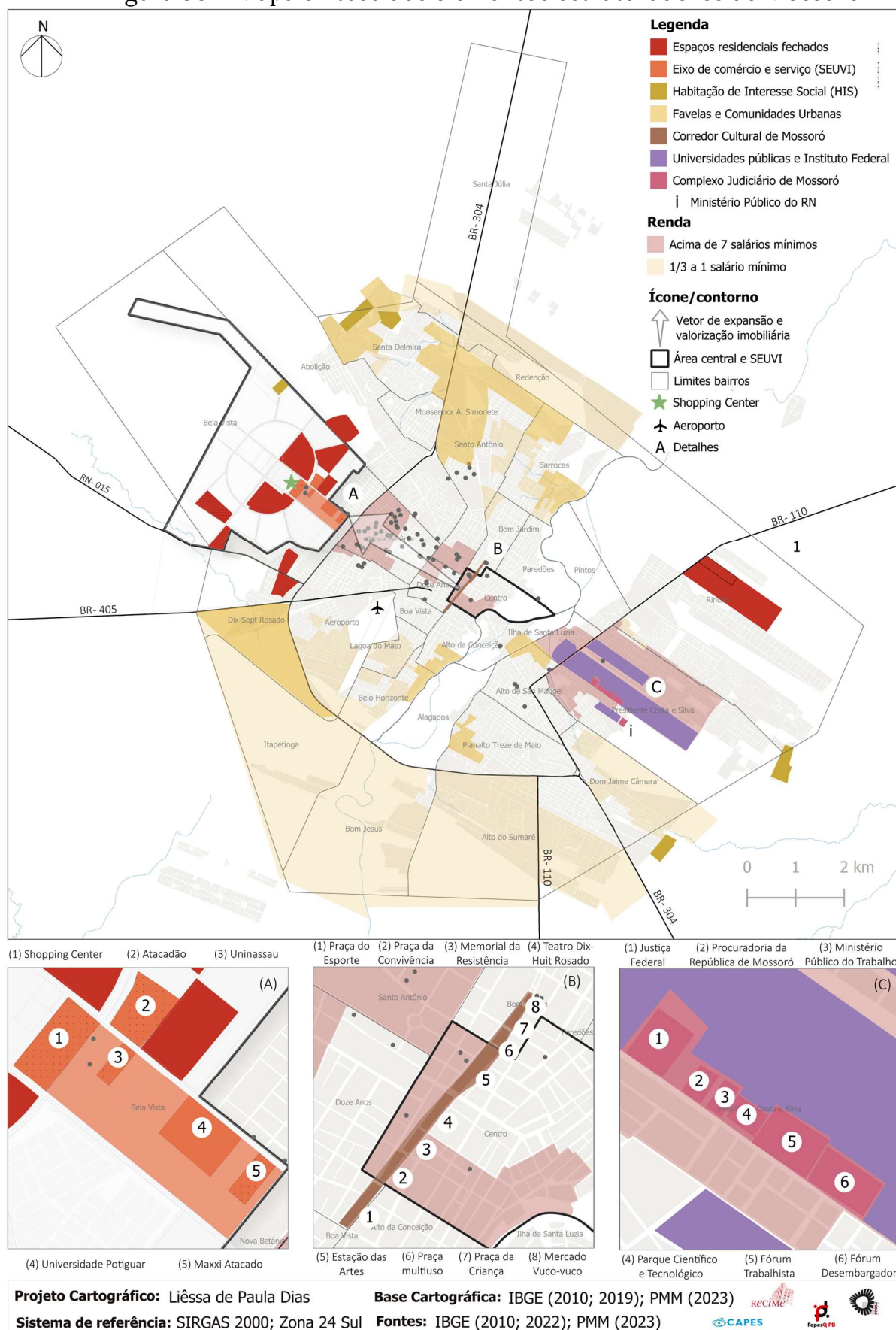


Fonte: Drone profissional Mossoró (2023), disponível no youtube.

Sendo assim, observou-se a configuração de um Vetor de Expansão e Valorização Imobiliária (VEVI) ao longo do século XXI na cidade de Mossoró como reflexo do intenso processo de reestruturação urbana. Esse eixo parte de uma área central, historicamente valorizada e reforçada pelos investimentos públicos, em direção para uma nova área central, delimitada no/pelo processo de estruturação do setor analisado. Esse vetor foi intermediado pela profunda transformação do bairro Nova Betânia, que se reconfigurou do uso predominantemente residencial horizontal, para os usos de comércio, serviços e residencial vertical, concentrando, inclusive, o processo de verticalização da cidade. Nessas duas áreas centrais, concentra-se parte significativa dos investimentos públicos e privados, dos recursos financeiros de várias magnitudes e naturezas, tais como para implantação dos sistemas técnicos inerentes às telecomunicações, aos transportes, à eletrificação. Isso confere maior fluidez a essas partes da cidade, requisito básico para a implantação das empresas (Elias e Pequeno, 2010).

Não por acaso, os setores da cidade – noroeste e sudeste – que receberam os maiores investimentos concentraram populações de alta renda, assim como a área central. Em contrapartida, nas áreas periféricas – onde residem pessoas de baixa renda e se constituem favelas e comunidades urbanas – observam-se maiores dificuldades de acesso à infraestrutura e ao acesso aos bens de uso público. Essas áreas são também mais vulneráveis às tensões urbanas, evidenciando o quadro de disparidade e exclusão socioespacial como regra. Enquanto os espaços de riqueza ora foram beneficiados por vultuosos investimentos públicos, ora foram incentivados pela política urbana municipal, o restante da cidade permaneceu à margem dos grandes investimentos públicos e privados. Tal dinâmica denota a natureza da reestruturação da cidade, marcada pela ampliação das desigualdades socioespaciais. Na dianteira desse vetor, para onde se direciona a atuação do mercado imobiliário, foi implantado o Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI) de Mossoró, configurando-se como expressão da produção capitalista no espaço urbano mossoroense dos tempos recentes (Figura 36).

Figura 36 – Mapa síntese dos elementos estruturadores de Mossoró



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Capítulo 3

O SETOR DE EXPANSÃO URBANA E VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA (SEUVI): a produção do espaço como estratégia de valorização fundiária



3.1 O Plano Urbanístico e a morfologia do SEUVI

A morfologia do Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária (SEUVI) da cidade de Mossoró teve origem no que se optou denominar por Plano Urbanístico (PU), tratado pela Prefeitura Municipal de Mossoró (PMM) como *Master Plan* Bela Vista. O conhecimento desse projeto ocorreu durante visita realizada à então Secretaria Executiva de Urbanismo de Mossoró, em 2019, quando foi identificado um material gráfico impresso afixado nas instalações do órgão, intitulado *Master Plan Conceitual – Zoneamento*. Esse documento físico foi fotografado e posteriormente convertido em arquivo digital. Além desse registro (2019), o PU-SEUVI também foi identificado nas versões do mapa da cidade de Mossoró dos anos de 2017 e 2023. A versão de 2017 possibilitou reconhecer aspectos morfológicos e conceituais do projeto originário, enquanto a de 2023 revelou modificações, ampliações e informações complementares em relação à morfologia anterior.

Durante a pesquisa, buscou-se obter o projeto completo do PU - SEUVI junto à PMM - a fim de aprofundar sobre suas especificidades, o que não foi efetivado. No contato estabelecido com a Secretaria Executiva de Urbanismo, foi coletado um material denominado “*Master Plan* Bela Vista”, que correspondia a sobreposição das versões do PU-SEUVI dos mapas de 2017 e 2023, anteriormente coletadas. Apesar da impossibilidade de acesso ao projeto completo, a análise cruzada e a interpretação dos dados provenientes das três bases gráficas mencionadas — as versões de 2017 e 2023 (mapas da cidade) e a versão de 2019 (*Master Plan* Conceitual - Zoneamento) — aliado a dados complementares⁵⁹, permitiram identificar particularidades do Plano Urbanístico, para além de seu fundamental (re)conhecimento e de sua inserção na política urbana municipal.

Constatou-se, primeiramente, que o PU-SEUVI foi implementado no início do século XXI, entre o pós-primeiro desdobramento e o primeiro ato em 2003 quando foi feita a desapropriação do shopping. A inferência desse marco temporal resultou da análise dos dados levantados e das relações espaço-temporais estabelecidas acerca: 1) do início do processo de parcelamento do setor a partir da sistematização dos dados cartoriais; 2) da centralidade do *shopping center* na concepção do Plano Urbanístico, e de modo relacionado, do Decreto nº 2.814, de 22 de maio de 2006, que trata da implantação do empreendimento em 2004; 3) da temporalidade dos objetos imobiliários implantados no PU-SEUVI e seus rebatimentos nas três versões do projeto urbanístico (versões 2017, 2019 e 2023), e 4) das entrevistas realizadas com ex-gestor municipal e com moradores dos espaços residenciais fechados.

A segunda particularidade identificada refere-se à titularidade do projeto. Em visita realizada à Secretaria Executiva de Urbanismo em 2023, um arquiteto lotado no órgão informou que “o projeto foi apresentado pelos proprietários da área e a prefeitura acatou”. A respeito dessa informação, a presente pesquisa constatou que o PU-SEUVI foi implementado em áreas de duas antigas propriedades rurais, Fazenda São Severino e Fazenda São Pedro, pertencente a

⁵⁹ Trabalhos de campo (2019 e 2023) e Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF).

uma família oligarca, inicialmente vinculada ao ex-governador do Estado do Rio Grande do Norte - Tarcísio de Vasconcelos Maia⁶⁰ e, posteriormente, à sua esposa/viúva Joseresa Tavares Maia. Verificou-se, ainda, que o projeto foi idealizado por um escritório de arquitetura sediado na capital potiguar.

A articulação identificada entre o proprietário fundiário e o poder público municipal evidenciou como interesses privados se projetaram por meio da mediação estatal, tornando-se essa teia ainda mais complexa quando o agente fundiário também integra o campo político. Nesse contexto, a incorporação do Plano Urbanístico à política urbana municipal não se configurou como resultado de um planejamento democrático e participativo, mas como expressão do poder exercido por esse grupo familiar ao inscrever seus projetos territoriais na agenda pública, utilizando o Estado como instância de legitimação e viabilização de estratégias fundiárias.

O *Master Plan* revelou, assim, a existência de uma intencionalidade prévia de ordenamento do setor, associada a estratégias de controle da terra que ultrapassaram a dimensão estritamente imobiliária. A acumulação fundiária articula-se, nesse contexto, à reprodução do poder político e à constituição da terra como reserva de valor. Em momento posterior, observou-se uma inflexão nessa lógica, quando a terra deixa de operar predominantemente como reserva patrimonial e passa a ser mobilizada como ativo de valorização, integrada a estratégias de rentabilização e produção imobiliária.

Essa intencionalidade de ordenamento não se restringe, contudo, às dinâmicas fundiárias e políticas identificadas, mas se insere também dentro do pensamento urbanístico, que historicamente buscou responder às transformações estruturais da cidade capitalista por meio da formulação de modelos espaciais de organização do território. O Plano Urbanístico do SEUVI, ao propor uma morfologia racionalizada, setorizada e fortemente estruturada pelo sistema viário, aproxima-se de princípios que marcaram a constituição do urbanismo moderno, especialmente em sua vertente de caráter progressista, na qual o espaço urbano é

⁶⁰A questão fundiária do SEUVI será discutida na seção 3.3 do presente capítulo.

concebido como objeto de intervenção técnica, regido por critérios de funcionalidade, ordenação e eficiência.

O urbanismo moderno surgiu como resposta à complexidade da urbe industrial do século XIX - marcada pelos impactos da industrialização, dos debates higienistas, da regulação do crescimento urbano e da crise habitacional - e consolidou-se no século XX por meio de um conjunto de experimentações e formulações teóricas que rejeitavam a cidade tradicional - marcada por uma urbanística formal - em favor de um novo modelo de organização do espaço urbano - de urbanística operacional. Nesse contexto, destacaram-se dois principais modelos urbanísticos: o modelo progressista e o modelo culturalista⁶¹. A corrente progressista defendia uma urbanística funcionalista, orientada por princípios de racionalização e eficiência; já a culturalista propunha uma abordagem humanística, pautada na valorização dos valores culturais, históricos e simbólicos da cidade (Capel, 2009; Lamas, 2004, Choay, 1965).

No âmbito da corrente progressista, destacam-se as ideias de Le Corbusier, concretizadas no conteúdo funcionalista da Carta de Atenas (1933) e seus principais expoentes: o Plano Piloto de Brasília (1957), projetado por Lúcio Costa e o Plano da cidade Chandigarh (1966), elaborado por Le Corbusier e Pierre Jeanneret, além dos postulados do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM). O modelo culturalista, por sua vez, tem como principais referências o conceito de cidade-jardim, idealizado por Ebenezer Howard (1949) e a ideia da unidade de vizinhança do urbanismo anglo-saxônico, formulada por Clarence Stein e Henry Wright (1929), posteriormente concretizada por Clarence Perry (1929) na proposta “cidade-jardim da era do automóvel”. No Brasil, essas duas correntes passaram a influenciar o pensamento urbanístico sobretudo a partir das décadas de 1940 e 1950, período em que os modelos importados já incorporavam elementos de ambas as vertentes, sobressaindo-se a progressista.

Os dois modelos urbanísticos ancoravam-se em princípios ideológicos dicotômicos (progressista *versus* culturalista): noção material de cidade *versus*

⁶¹ Há uma terceira corrente: a naturalista. Para maiores informações, consultar Choay (1965).

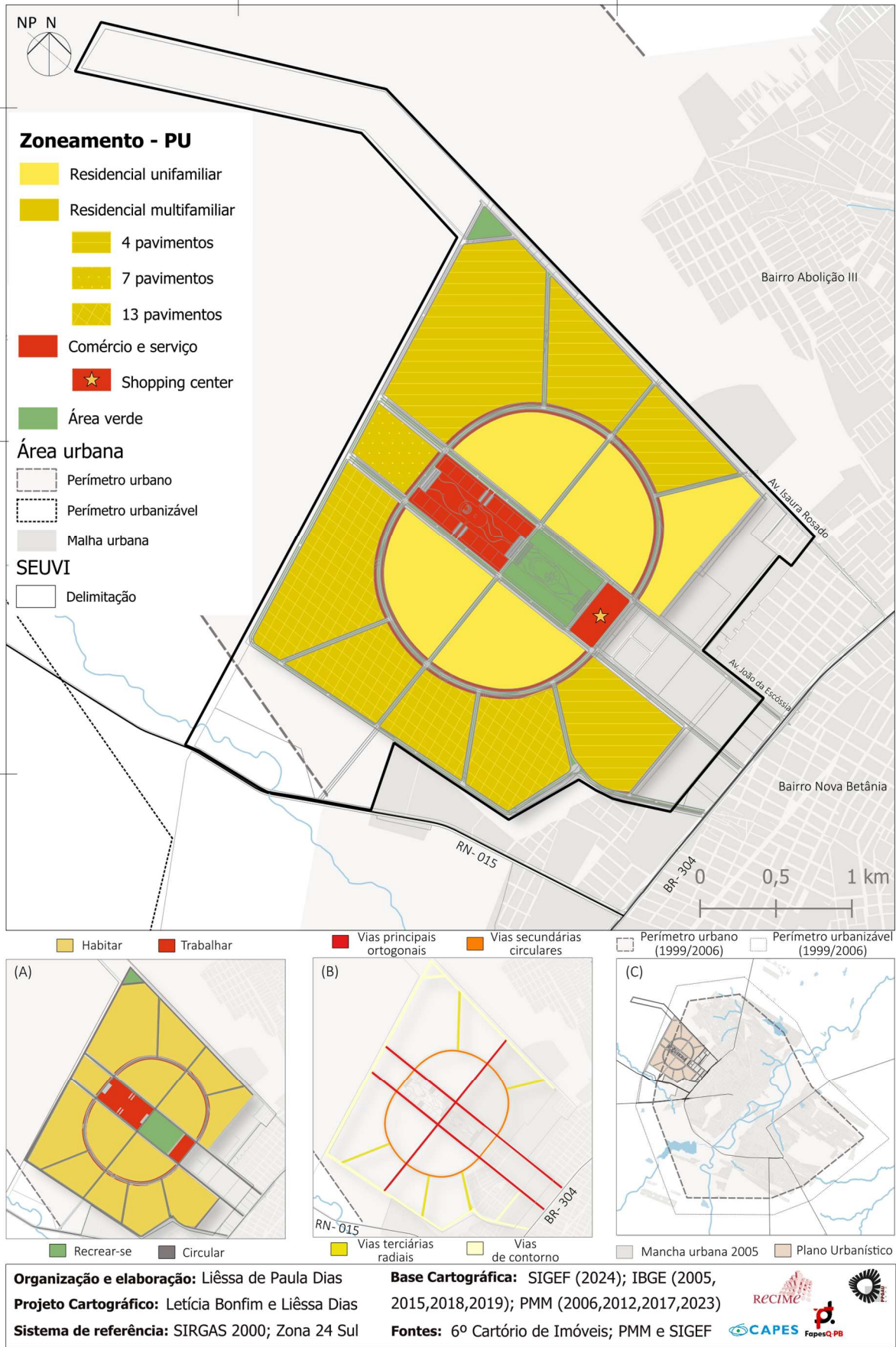
noção cultural de cidade; ruptura com o passado *versus* resgate nostálgico com o passado; as partes (homem-tipo) *versus* a totalidade (aglomeração urbana); geometria regular-simétrica *versus* geometria orgânica-assimétrica; centralidade do higienismo *versus* centralidade do estético; alta densidade *versus* baixa densidade; abolição da rua *versus* integração da rua à vida social (Choay, 1965; Lamas, 2004). Em queensem as distinções ideológicas e a contraditória sobreposição de seus princípios (Jacobs, 2000), ambas as correntes compartilham características como a rejeição da rua tradicional, a segmentação funcional do espaço, a valorização da cidade-parque – com áreas verdes intercaladas ao tecido construído – e a defesa de um planejamento integral sob controle contínuo do poder público (Caldeira, 2001).

Nesse contexto, a análise da morfologia do PU-SEUVI relevou que o projeto urbanístico foi influenciado por princípios ideológicos da corrente progressista, incorporando, de forma secundária, inspirações da vertente culturalista. Foram identificadas as seguintes referências transformadas e adaptadas na concepção do PU-SEUVI (Figura 37):

- 1. Setorização funcional:** traçado urbanístico baseado na setorização das quatro funções urbanas – habitar, trabalhar, recrear-se e circular.
- 2. Traçado regulador radioconcêntrico:** resultante da sobreposição de princípios do urbanismo progressista e da inspiração da vertente culturalista, quanto à forma geométrica radioconcêntrica.
- 3. Eixo monumental central:** elemento morfológico central na concepção do desenho urbanístico e na integração viária intraurbana⁶².
- 4. Hierarquização do sistema viário:** arranjo formal hierárquico em quatro níveis: vias principais ortogonais, vias secundárias circulares, vias terciárias radiais e vias de contorno.

⁶²Em uma das versões do mapa da cidade de Mossoró, identificou-se a denominação do eixo central do plano como “eixo monumental”, constituindo-se na única referência conceitual ao projeto urbanístico encontrada nos arquivos consultados.

Figura 37 – Plano Urbanístico do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Os pontos 77 e 78 da Carta de Atenas estabelecem que “as chaves do urbanismo estão nas quatro funções: habitar, trabalhar, recrear-se (nas horas livres), circular” (ponto 77), e que “os planos determinarão a estrutura de cada um dos setores atribuídos às quatro funções-chave, e eles fixarão suas respectivas localizações no conjunto” (ponto 78), aspectos utilizados na concepção do PU-SEUVI (Figura 37a). Nesse sentido, o zoneamento do PU-SEUVI foi delimitado por um traçado urbanístico cuja unidade básica era a superquadra⁶³. O projeto foi constituído por superquadras de geometria regular, às quais foram atribuídas as quatro funções básicas por meio de usos específicos: Residencial unifamiliar e Residencial multifamiliar (4, 7 e 13 pavimentos) – função habitar; Comércio e serviço – função trabalhar; e Área verde – função recrear-se. A função circular, por sua vez, foi delimitada por um sistema viário que combina avenidas de formato radial, circular e ortogonal, resultando em um traçado regulador de inspiração radioconcêntrica.

Na concepção do projeto urbanístico do PU-SEUVI, observam-se princípios associados à vertente progressista, expressos na definição de eixos estruturantes – monumental e residencial – e na ênfase à composição plástica do traçado urbano. A partir do eixo monumental, centralizado no sentido norte-sul (*vide* norte do projeto), foi projetado um eixo residencial a leste e outro a oeste, conferindo uma certa simetria e axialidade⁶⁴ à concepção urbanística. Por outro lado, a forma geométrica circular, concêntrica à área central – característica da vertente culturalista – foi reinterpretada no PU-SEUVI: no lugar de um eixo central circular, adotou-se um eixo central de formato ortogonal, do qual se origina o traçado regulador de inspiração radioconcêntrica. Os eixos residenciais, por sua vez, foram delimitados por superquadras destinadas a usos residenciais de alta e baixa densidade. Essa sobreposição de princípios – resultante da fusão de

⁶³Adotamos essa nomenclatura em referência à unidade morfológica estruturante do plano, e não aos elementos que constituem as superquadras do Plano Piloto de Brasília.

⁶⁴A axialidade, estruturação da composição por eixos, e a simetria, rebatimento dos eixos planejados – remetem a princípios plásticos adotados no Plano Piloto de Brasília, conforme apontam Ferreira e Gorovitz (2020).

elementos das duas correntes urbanísticas — ilustra, conforme observa Jacobs (2000, p. 26–27, grifo nosso) que “os projetistas urbanos podem ir de uma visão à outra, podem usar um meio-termo, **podem vulgarizá-las**, mas elas são os pontos de partida”.

No que se refere ao uso e ocupação do solo do PU-SEUVI, observou-se que o *shopping center* foi o único empreendimento delimitado no projeto original, evidenciando a sua centralidade na concepção do projeto urbanístico. Observou-se também que, a partir da sobreposição entre o traçado originário (versão digital - 2017) e o “*Master Plan Conceitual*” (versão física - 2019), houve uma alteração de uso e ocupação do solo no eixo monumental: no plano inicial, foram previstas duas superquadras adjacentes delimitadas por amplas áreas verdes, espaços para construção e espaços para estacionamento⁶⁵; entretanto, de acordo com a versão 2019, uma superquadra passou a ser destinada ao uso comercial e a adjacente, à área verde. Cumpre ressaltar ainda que, no prolongamento do eixo monumental em direção à BR-304/Bairro Nova Betânia, foram implantados estabelecimentos do setor terciário ao longo do século XXI, conforme discutido nos Capítulos 2 e 4.

No que se refere às transformações e adaptações das referências modernistas ao conteúdo neoliberal do PU-SEUVI, o eixo monumental foi um ponto central nessa reinterpretação. Diferentemente do sentido atribuído ao eixo monumental do Plano Piloto de Brasília, por exemplo — concebido como um espaço de grande importância cívica, cultural e de lazer —, o eixo monumental do PU-SEUVI foi planejado com uma finalidade específica: ser um eixo de consumo. Esse eixo (que inclusive ultrapassa os limites do próprio plano) reflete a ampliação dos papéis desenvolvidos pelas cidades médias no processo de expansão territorial de grandes redes de empresas comerciais e de serviços, constituindo parte de um processo mais amplo de diferentes formas de diferenciação socioespacial, incluindo a segregação e a fragmentação (Sposito e Góes, 2013), pautada no padrão de mobilidade urbana centrada no deslocamento com automóvel.

⁶⁵Conforme interpretação do desenho urbanístico coletado na versão digital - 2017.

O sistema viário do PU-SEUVI foi arranjado em quatro níveis hierárquicos (escala intraplano/intrasetor): 1) vias principais ortogonais, que cortam o plano nos sentidos norte-sul e leste-oeste, promovendo sua integração com os bairros adjacentes - Nova Betânia, Abolição III e Dix-Sept Rosado; 2) vias secundárias circulares, que contornam as superquadras de geometria circular e simétrica, promovendo a integração entre as superquadras de uso residencial unifamiliar e multifamiliar; 3) vias terciárias radiais, que viabiliza o acesso local às superquadras multifamiliares e as integram às vias secundárias e de contorno; e 4) vias de contorno, que circundam os eixos limítrofes do plano e/ou coincide com avenida existente, a Avenida Isaura Rosado (Figura 37b). Na escala intraurbana, a integração viária do PU-SEUVI foi viabilizada pelo prolongamento da Avenida João da Escóssia - que conecta a centralidade do centro tradicional com a que se projeta pela/na estruturação do SEUVI -, e pelas conexões estabelecidas com a rodovia federal BR-304 e a rodovia estadual RN-105, dada a sua situação locacional.

Conforme ilustrado na Figura 1c, a inserção do PU-SEUVI, situada nos limites do perímetro urbanizável de 1999/2006 e da mancha urbana de 2005, evidenciou a dimensão do projeto na escala da cidade, a sua integração ao sistema viário existente e a emergência de uma nova morfologia urbana, que representou uma ruptura com a da cidade preexistente. Nesse contexto, foi intensificada a centralidade atribuída à circulação do automóvel - tanto na escala intraplano, intrasetor como intraurbana. Uma vez que, segundo Sposito (2004), a exclusividade funcional das diferentes áreas - princípio norteador do planejamento urbano modernista - gerou a separação territorial entre as funções urbanas, ampliando significativamente as necessidades de deslocamento com automóvel. De acordo com Sposito (2004, p.73, grifo nosso):

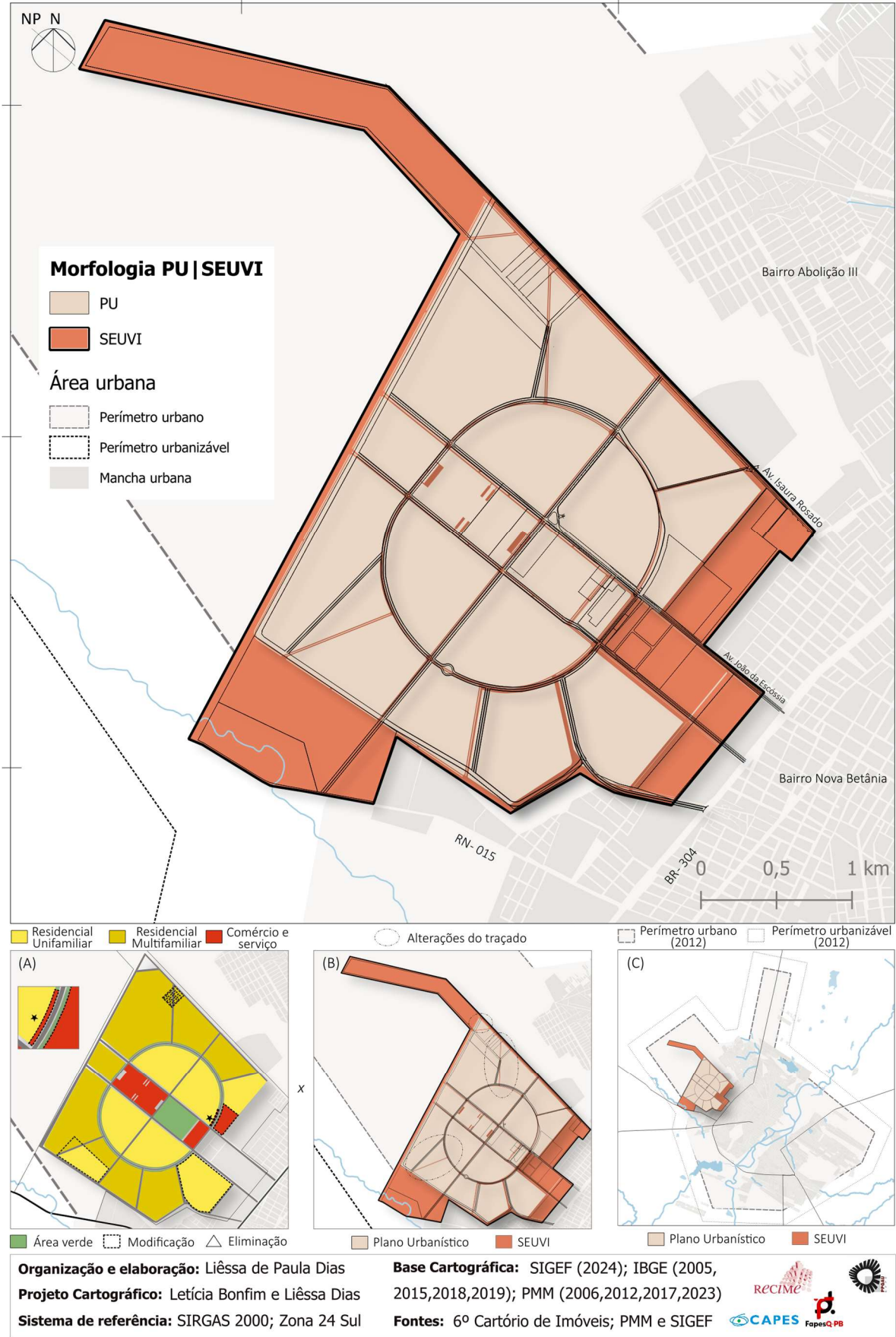
As cidades atuais são, assim, expressão dessa **nova morfologia** e dessa **nova funcionalidade**, o que representa uma ruptura da tendência histórica de constituição de cidades, que eram como unidades urbanas, no plano territorial, visto que seus tecidos urbanos eram contínuos. Uma vez que se desenvolveram as condições técnicas (transportes e telecomunicações) e o ideário (Modernismo Progressista) que sustentaram a expansão territorial urbana em descontínuo, **é preciso analisar, do ponto de vista do processo de produção do espaço urbano, como se realiza a descontinuidade do tecido urbano.**

No caso da cidade de Mossoró, o processo de expansão territorial urbana no setor noroeste do município tem sido orientado por uma morfologia planejada, originada pelo/no PU-SEUVI. O conceito do traçado urbanístico - definido pela separação das funções urbanas atribuídas às superquadras de extensas áreas - intensificou a ruptura com o tecido urbano preexistente e reforçou a dependência do automóvel tanto na escala intraplano/intrassetor como na escala intraurbana. Observou-se, ainda, uma nítida distinção entre os espaços de domínios público e privado no desenho do PU-SEUVI, o que resultou na limitação da fruição do espaço público - especialmente na escala da rua e na experiência do pedestre. Conforme aponta Caldeira (2000), as convenções modernistas de projeto urbano e arquitetônico retiram os pedestres e suas interações anônimas das ruas, dedicadas quase exclusivamente à circulação de veículos. A rua como elemento central da vida pública moderna é, então, eliminada - a rua virou avenida.

Uma outra crítica recorrente aos projetos modernistas diz respeito à dificuldade de adaptação frente aos processos de mudança e ao caráter espontâneo das cidades, em razão da rígida subordinação das partes ao todo projetual. No caso do PU-SEUVI - projeto urbanístico orientado por uma agenda neoliberal -, as transformações observadas, tanto de forma como de conteúdo, acompanharam os interesses dos agentes envolvidos na produção do espaço urbano e no processo de ampliação fundiária e territorial, a saber (Figura 38):

- a) alteração no uso e ocupação do solo:** conversão de superquadra de uso residencial unifamiliar para uso misto; reconfiguração de (super)quadras de uso residencial multifamiliar para uso unifamiliar; e transformação de uma área entrequadra, prevista como uso área verde, para uso comercial (Figura 38a);
- b) alteração do traçado urbanístico:** rearranjo do sistema viário coincidente com espaços construídos e supressão de praça triangular localizada no ponto de unificação morfológica entre o traçado original e sua ampliação (Figura 38b);
- c) ampliação fundiária e territorial:** incorporação de uma “alça de terra” a noroeste, ampliação fundiária em direção à RN-015 (sudoeste) e integração de áreas parceladas em direção à RN-304 (nordeste e sudeste) (Figura 38c).

Figura 38 – Morfologia urbana do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

No que se refere às alterações no uso e ocupação do solo, destaca-se a reconfiguração de (super)quadras originalmente destinadas ao uso residencial multifamiliar para uso unifamiliar – sendo uma superquadra completamente alterada e uma segunda, parcialmente (até o momento). Essa mudança evidencia, em um primeiro momento, o protagonismo conferido às superquadras multifamiliares na concepção do PU-SEUVI, das quais 9, entre 17 superquadras, foram planejadas para abrigar edifícios de 4, 7 e/ou 13 pavimentos. Segundo Beserra (2017), ao final século XX e início do século XXI, tem início o que o autor define como “o terceiro período da evolução do Setor da Construção na cidade de Mossoró”, tendo como “novidade” a construção de edifícios de apartamentos e de empreendimentos unifamiliares em regime condominial – inicialmente em ritmo mais lento, com maior intensidade a partir dos primeiros anos de século XXI. Contudo, o protagonismo do uso multifamiliar previsto no projeto não se concretizou, sendo progressivamente substituído pelo uso unifamiliar ao longo da execução do PU-SEUVI, como será discutido na seção e capítulo posteriores.

As alterações do traçado urbanístico e a ampliação fundiária/territorial – conforme observado na Figuras 2b e 2c –, evidenciaram a integração dessas transformações ao processo de adaptação e expansão da morfologia do PU-SEUVI. Tais mudanças se manifestaram tanto na atualização do traçado – especialmente nos eixos limítrofes dos espaços construídos e no ponto de unificação morfológica entre o traçado original e sua ampliação – quanto na ampliação fundiária e territorial das áreas que compõem o setor analisado, tema aprofundado na seção seguinte. Essas constatações resultaram da análise comparativa das três bases gráficas mencionadas: a versão de 2017, correspondente ao projeto originário; a versão de 2019, referente ao *Master Plan* Conceitual – Zoneamento; e a versão de 2023, que apresenta a morfologia atualizada e ampliada do PU-SEUVI, adotada como base morfológica para a análise desenvolvida nesta tese.

Cumprе ressaltar também a transformação de uma área entrequadra, originalmente destinada ao uso área verde, para o uso comercial. Embora ainda incipiente no contexto geral do plano, essa alteração remete ao conceito de

“comércio local” de inspiração modernista. De acordo com Clarence Perry (1929), em sua proposta de “Unidade de Vizinhança” (*Neighborhood Unit*), o comércio local constitui um equipamento de suporte à função habitacional, com escala de bairro, voltado às necessidades diárias, acessível a pé e articulado a uma lógica de organização funcional do espaço urbano. No caso do PU-SEUVI, observou-se um processo semelhante ao ocorrido no Plano Piloto de Brasília – onde o comércio local foi sendo deslocado para vias com maior fluxo de veículos –, a área transformada no PU-SEUVI está localizada no limite de uma superquadra residencial e tem seu acesso facilitado por uma das avenidas circulares do plano.

Nesse sentido, a unidade de vizinhança é compreendida como célula básica do tecido urbano, estruturada para atender às necessidades cotidianas de seus habitantes em uma área delimitada, segura e relativamente autossuficiente, organizada em torno de equipamentos coletivos, espaços verdes e comércio de proximidade, acessíveis prioritariamente a pé. No modelo de Radburn – a cidade para o automóvel, essa concepção se materializou por meio de uma organização espacial fortemente hierarquizada, composta por níveis articulados – do agrupamento residencial elementar às quadras, destas às superquadras e, por fim, à unidade de vizinhança – estruturados por grandes áreas livres internas e pela separação entre circulação local e tráfego de passagem (Patricios, 2001).

No caso investigado, observa-se nítida referência a essa lógica hierárquica, na medida em que as superquadras assumem papel estruturador e delimitador de unidades espaciais relativamente autônomas. Contudo, os princípios originais associados ao modelo sofrem reinterpretações significativas. A centralidade do deslocamento a pé cede lugar à primazia do automóvel como mediador da acessibilidade; os espaços coletivos concebidos para a sociabilidade de bairro são substituídos por áreas de uso coletivo, porém de caráter privado e controlado, associadas a espaços residenciais fechados e a uma ideologia de individualização da vida cotidiana; e o comércio de proximidade, voltado às necessidades ordinárias da vida doméstica, dá lugar a usos comerciais e de serviços alinhados aos padrões

contemporâneos de consumo, fortemente vinculados à lógica da valorização imobiliária e à atração de fluxos externos ao bairro.

Nesse contexto, a morfologia do SEUVI foi estruturada por cinco aspectos principais que repercutiram no processo de produção do espaço construído: 1) grandes extensões de superquadras, com zoneamento funcionalmente setorizado que rompeu com o tecido urbano preexistente; e 2) a destinação de superquadras de uso residencial intramuros como indutor de segregação, visto que o predomínio de residenciais em regime condominial criou barreiras físicas e sociais. Além disso, observou-se a 3) prioridade no deslocamento por automóvel, com um sistema viário hierarquizado para facilitar o fluxo de veículos e integração em diferentes escalas; 4) A transformação da rua em avenida, limitando a fruição do espaço público e a experiência do pedestre; e 5) a concepção do eixo monumental como eixo de consumo coletivo privado, consolidando um padrão urbano voltado para a valorização imobiliária e a diferenciação socioespacial.

Desse modo, o que se observa não é a simples reprodução do paradigma modernista da unidade de vizinhança, mas sua apropriação seletiva e reconfiguração sob a mediação de interesses fundiários e imobiliários, em um contexto no qual a forma urbana passa a operar como suporte de estratégias de valorização do solo, mais do que como instrumento de organização da vida coletiva. Ressalta-se, por fim, que os elementos discutidos nesta seção - de natureza essencialmente morfológica e conceitual - articulam-se a outros fatores determinantes para a compreensão do SEUVI, os quais serão abordados na sequência do presente capítulo.

3.2 Do rural ao urbano: a questão fundiária e o processo de estruturação urbana do SEUVI

Localizado no eixo noroeste da cidade de Mossoró, o SEUVI constituiu-se a partir da transformação fundiária de duas antigas propriedades rurais pertencentes ao casal Tarcísio de Vasconcelos Maia e Joseresa Tavares Maia. Tratava-se da Fazenda São Severino – com área total de 532 hectares, registrada na matrícula originária de nº 10.117, criada em 26 de novembro de 1991; e da Fazenda São Pedro – com área total de 307,67 hectares, averbada na matrícula originária de nº 25.930, aberta em 22 de fevereiro de 2016, totalizando 839,67 hectares. No entanto, a partir da análise de um conjunto de dados cartoriais vinculado ao processo de parcelamento do setor, observou-se um acréscimo de 122,95 hectares, cuja área total foi retificada para 962,62 hectares⁶⁶, integralizando o traçado urbanístico discutido na presente tese (Figura 39).

⁶⁶Em função das retificações identificadas ao longo do processo de parcelamento do setor e da inconsistência dos limites geográficos constantes nas matrículas originárias das propriedades

Além das duas propriedades analisadas, foram identificadas outras áreas vinculadas ao mesmo grupo proprietário: terrenos pertencentes à empresa Empreendimentos São João, situados às margens da BR-304; as Fazendas Forno Velho (257,50 hectares – matrícula 27.915)⁶⁷ e São João (2.293,30 hectares – Projeto de Assentamento Nova Esperança)⁶⁸, localizadas às margens da RN-015 (Figura 39b). Conforme relato de ex-gestor municipal entrevistado, os proprietários vêm projetando uma ampliação/atualização do projeto por meio da integração da Fazenda Forno Velho à morfologia do SEUVI. Cumpre destacar ainda que, na segunda metade do século XX, esse “complexo de propriedades rurais” desenvolvia atividades vinculadas ao agronegócio. A Fazenda São João foi “popularmente” reconhecida pelos entrevistados como a propriedade que deu origem ao SEUVI, possivelmente devido à sua extensão territorial e à sua centralidade na estrutura fundiária e econômica local.

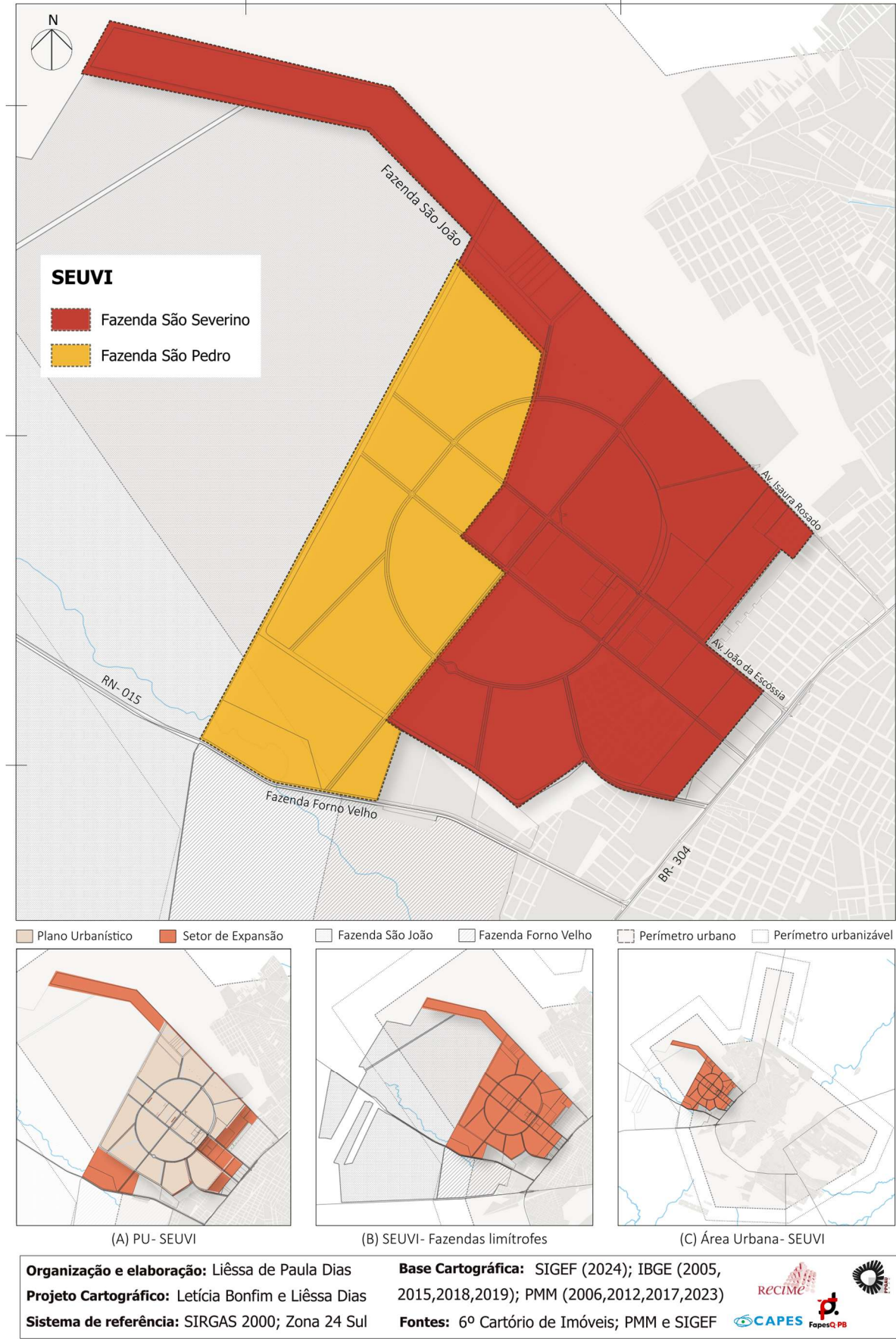
A morfologia do setor teve origem no PU, A partir da sobreposição do PU sobre a área do SEUVI (Figura 39a), observou-se que a maior parte do traçado urbanístico se concentrou nos limites da Fazenda São Severino, enquanto a Fazenda São Pedro correspondeu a porção secundária do plano. Observou-se ainda, ao consultar os mapas da cidade – versões 2006, 2017, 2023 – que apenas na versão de 2023 parte da Fazenda São Pedro (a sudoeste do setor) e a “alça de terra” (a noroeste do setor) foram efetivamente integradas à ampliação territorial do traçado urbanístico do SEUVI, resultando na morfologia analisada. Além disso, sua situação locacional foi favorecida por um sistema de rodovias federais (BR-304) e estaduais (RN-105) e pela integração com os bairros adjacentes através do prolongamento de importantes avenidas, ressaltando-se a Avenida João da Escóssia (Bairro Nova Betânia) e a Avenida Isaura Rosado (Bairro Abolição III), viabilizando sua mobilidade intraurbana e intrassetor.

rurais, foi feito um caminho/processo inverso: a partir de todos os “fragmentos” levantados foi constituído a área total do setor analisado.

⁶⁷Incorporadora à empresa Tessália Locações Participações, pertencente à família proprietária.

⁶⁸A propriedade foi objeto de desapropriação para fins de reforma agrária no início do século XXI por meio do Decreto Presidencial de 05 de abril de 2004, atualmente certificada como PA Nova Esperança. Para maiores informações, consultar Oliveira (2022) e Segundo e Fernandes (2014).

Figura 39 – Fazenda São Severino e São Pedro



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

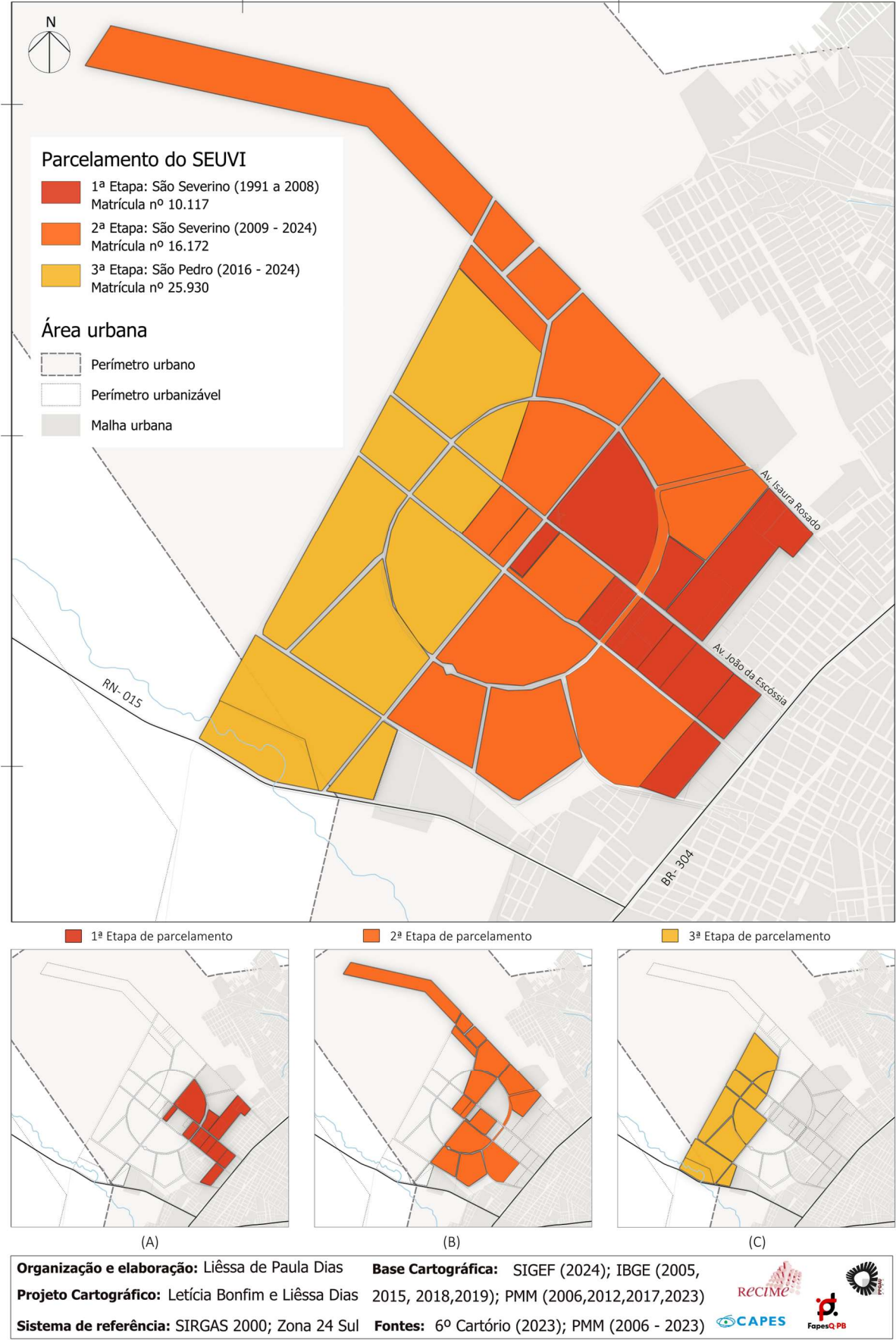
A identificação das duas propriedades rurais que originaram o SEUVI foi realizada em 2023, por meio da análise dos dados cartoriais obtidos junto à 6ª Comarca de Registro de Imóveis de Mossoró, conforme detalhado na introdução deste capítulo. Ressalta-se, contudo, que o acesso a esse banco de dados foi de fundamental para o desenvolvimento da pesquisa, constituindo a base central para a compreensão e o cruzamento das informações dele extraídas ou a ele relacionadas. Entre esses cruzamentos realizados, destacam-se as diferentes versões do mapa da cidade de Mossoró (2006, 2017 e 2023) e os dados nelas contidos, o conteúdo da legislação urbanística municipal, as informações oriundas das entrevistas realizadas, os trabalhos de campo realizados entre os anos de 2023 e 2025, além dos dados do SIGEF Brasil sobre a questão agrária. Esses elementos permitiram tecer a “trama urbana” que constituiu o SEUVI.

Sendo assim, no período compreendido entre os anos de 1991 e 2024, foram identificados 38 parcelamentos que compuseram à morfologia do setor, denominados cada um deles como “Área” – da Área 1 a Área 38. De modo relacionado, foram identificados 32 parcelamentos menores vinculados a essas grandes áreas (por exemplo, Área 1.1, Área 1.2 etc.), em correspondência aos empreendimentos implantados e às eventuais áreas remanescentes, totalizando 70 fragmentos de área analisados⁶⁹. Com objetivo de favorecer a compreensão dos dados levantados, adotou-se a seguinte organização cronológica-cartorial, estruturada a partir de três períodos-matrículas que evidenciaram as relações espaço-temporais no processo de transformação fundiária do SEUVI (Figura 40):

- i) 1ª Etapa de parcelamento do SEUVI:** Fazenda São Severino (1991 a 2008) – Matrícula nº 10.117 (Figura 40a);
- ii) 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI:** Fazenda São Severino (2009 a 2023) – Matrícula nº 16.172 (Figura 40b);
- iii) 3ª Etapa de parcelamento do SEUVI:** Fazenda São Pedro (2016 a 2021) – Matrícula nº 25.930 (Figura 40c).

⁶⁹ Nesta seção, além da identificação das áreas parceladas no processo de estruturação do setor, serão abordados aspectos intrínsecos ao parcelamento do solo – como a produção imobiliária e preço do solo urbano –, os quais serão retomados em maior profundidade nas seções posteriores.

Figura 40 – Etapas de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

1ª Etapa de parcelamento do SEUVI: o ponto de inflexão

A Fazenda São Severino foi a primeira propriedade rural que deu origem ao SEUVI, foi registrada em cartório no século XX. Segundo a matrícula originária da fazenda, de nº 10.107, criada em 26 de novembro de 1991, sua área total correspondia a 532 hectares. Consta nessa matrícula que a propriedade foi adquirida, em 31 de julho de 1959, pelo então ex-governador do Estado do Rio Grande do Norte, Tarcísio de Vasconcelos Maia⁷⁰, por compra realizada a José de Oliveira Rocha e Francisca Teixeira Rocha, propriedade esta contígua a dois outros imóveis de sua propriedade: São Domingos e Fazenda São João LTDA. Em razão de seu falecimento, ocorrido em 10 de outubro de 1998, a propriedade rural passou a integrar as cotas sociais descritas na Certidão de Partilha, datada de 31 de maio de 2000, na qual a viúva Joseresa Tavares Maia foi inventariante e adquiriu o imóvel por meação⁷¹ que lhe coube no inventário⁷².

De acordo com a matrícula originária da Fazenda São Severino, nº 10.117, entre 28 de novembro de 1991⁷³ e 14 de novembro de 2008, foram realizados os primeiros desmembramentos da propriedade, dando origem a onze novas Áreas — e, conseqüentemente, a onze novas matrículas —, o que resultou no parcelamento de 152,31 hectares da área total. O conjunto de averbações registrado na matrícula 10.117 (1991 – 2008), conforme apresentados no Quadro 5 e Figura 41, corresponde à “1ª Etapa de parcelamento do SEUVI”. De forma secundária, foram registrados parcelamentos menores vinculados às áreas maiores – com o objetivo de evidenciar as relações espaço-temporais que se estabeleceram ao longo da estruturação fundiária do SEUVI, sobretudo acerca da produção do espaço construído.

⁷⁰ Nascido em Brejo do Cruz-PB, em 26 de agosto de 1916, filho de João Agripino de Vasconcelos Maia e Angelina Mariz Maia, Tarcísio Maia atuou profissionalmente como médico e político. Foi casado com Joseresa Tavares Maia, com quem teve três filhos: Oto Agripino Maia, José Agripino Maia (que também ex-governador do Rio Grande do Norte) e Ana Sílvia Tavares Maia.

⁷¹ Refere-se à metade de todos os bens adquiridos durante o casamento.

⁷² A averbação em referência à Certidão de Partilha, datada de 31 de maio de 2000, repete-se em todas as matrículas/propriedades que dela se vinculam/adquirem.

⁷³ Apenas a Área 1 foi desmembrada em momento anterior à Certidão de Partilha.

Quadro 5- Desmembramentos averbados na matrícula nº 10.107 e dela vinculados

Área	Matrícula	Data	Dimensão	Espaço construído
Área 1	10.114	28 de novembro de 1991	11,21 ha	
Área 1.1	12.908	2 de dezembro de 2003	2,84 ha*	Conjunto M.M.
Área 1.2	12.941	9 de janeiro de 2004	3,81 ha**	-
Área 1.3	16.172	4 de dezembro de 2009	4,56 ha	Terra nua
Área 2	12.907	2 de dezembro de 2003	2,94 ha*	Conjunto M.M.
Área 3	12.942	12 de janeiro de 2004	26,19 ha**	
Área 3.1	14.319	02 de janeiro de 2007	10,34 ha	ERF Sunville
Área 3.2	27.422	25 de abril de 2017	2,06 ha	Residencial Sierra
Área 3.3	12.943	25 de abril de 2017	17,90 ha***	-
Área 4	12.964	13 de fevereiro de 2004	8,35 ha	-
Área 4.1	18.299	14 de janeiro de 2011	2,14 ha	Maxxi Atacado
Área 4.2	20.385	31 de janeiro de 2011	6,21 ha	Sem construção
Área 5	12.965	13 de fevereiro de 2004	12,35 ha	Sem construção
Área 6	13.214	3 de novembro de 2004	8,06 ha	Shopping Center
Área 7	13.606	15 de agosto de 2005	9,34 ha	Universidade UnP
Área 8	13.607	15 de agosto de 2005	20,66 ha	
Área 8.1	15.680	28 de fevereiro de 2009	8,00 ha	Olinda
Área 8.2	19.706	15 de maio de 2012	10,88 ha	Palazzo/uninassa
Área 8.3	13.607	15 de maio de 2012	1,78 ha	-
Área 9	14.641	28 de setembro de 2007	9,20 ha	Atacadão
Área 10	15.270	5 de agosto de 2008	40,01 ha	ERF Alphaville
Área 11	15.523	14 de novembro de 2008	4,00 ha	CAERN
Total			152,31 ha	

- Terra nua

* Áreas lembradas na matrícula 12.906, de 2 de janeiro de 2003.

** Áreas lembradas na matrícula 12.943 (30,00 ha), em 12 de janeiro de 2004.

*** Área remanescente da matrícula 12.943.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2023-2025).

A Área 1 e a Área 2 foram desmembradas em 1991 e 2003, respectivamente e, posteriormente, passaram por processos de remembramento. Isso resultou na unificação das seguintes porções de terras: Área 1.1 e Área 2 na Matrícula 12.909, de 2 de dezembro de 2003 - correspondente ao Conjunto Márcio Marinho (Conjunto M.M); Área 1.2 e Área 3 na Matrícula 12.943, de 12 de janeiro de 2004 - correspondente à totalidade da Área 3; e a Área 1.3, incorporada à matrícula de nº 16.172 referente à 2ª etapa de parcelamento. A unificação da “Área 3 e Área 1.2”, descritas na matrícula 12.943, foi a primeira averbação de compra e venda identificada no SEUVI. Além da Área 3, as Áreas 4 e 5, também desmembradas no início do ano de 2004, foram adquiridas por Kerginaldo Forte de Amorim Filho, comerciante de origem local, pelos preços de R\$100.000,00, R\$40.000,00 e R\$60.000,00, respectivamente. Nesse contexto, destacam-se as construções: Área 3.1 - ERF Sunville (2007); Área 3.2 - Residencial Sierra Park (2017) e Área 4.1 - Maxxi Atacado (2013), atualmente Cidade Atacadão.

Em 1º de novembro de 2004, a Área 6 foi adquirida pela Prefeitura Municipal de Mossoró pelo preço de R\$120.000,00, e, em 03 de novembro de 2004, o terreno foi doado em favor da Concretópolis - Concreto Pré-moldado Industrial do Nordeste Ltda. De acordo com o Decreto nº 2.814, de 22 de maio de 2006, a Concretópolis desistiu da doação em favor da empresa Cinco C Brasil S/A em razão de reorganização societária do grupo empreendedor, mantendo-se inalterados os objetivos e condições firmadas na Escritura Pública de Doação. De acordo com o documento notarial, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Mossoró e a empresa Concretópolis, as condições de doação foram orientadas pelas autorizações contidas na Lei Municipal nº 1.502, que criou o Programa de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável de Mossoró - PRODEM e na Lei Municipal nº 1.998, de 22 de outubro de 2004, que autoriza o Poder Executivo a adquirir imóveis, conforme discutidas no capítulo 2.

Essa parceria público-privada concretizou a implantação do empreendimento *shopping center*, “constituindo um incentivo a realização de novos investimentos, a geração de empregos e a circulação de riquezas no

Município de Mossoró” (Cartório, 2004). A empresa Cinco C Brasil S/A foi responsável pela incorporação do empreendimento, anteriormente denominado como Mossoró West Shopping e atualmente Partage Shopping Mossoró, sob a gestão do Grupo Empresarial Partage. De acordo a matrícula originária do *shopping center*, de nº 13.214, a Área 6 foi doada em hipoteca à credora Banco do Nordeste S/A para a garantia do crédito de R\$16.200.298,48, em consonância com §3 do Art.20 da 1.502/2000, nos termos de sua segunda alteração, Lei 1.929/2004.

No ano seguinte, em 17 de agosto de 2005, as Áreas 7 e 8 foram adquiridas pela Associação Potiguar de Educação e Cultura – APEC e pela Sociedade Potiguar de Empreendimentos S/C LTDA, pelos preços de R\$100.000,00 e R\$200.000,00, respectivamente. Em 30 de maio de 2006, esses imóveis foram doados em hipoteca à credora Banco do Nordeste do Brasil S/A para a garantia de crédito de R\$ 4.936.729,68. Situada na Área 7, a Universidade Potiguar – UnP foi incorporadora pela APEC, cujo habite-se foi emitido em 20 de novembro de 2007. A Área 8, por sua vez, foi objeto de três desmembramentos – Área 8.1⁷⁴, Área 8.2⁷⁵ e Área 8.3⁷⁶ –, nas quais observou-se a implantação do Centro Universitário Maurício de Nassau – UNINASSAU (2019) e a construção, ainda em andamento, do edifício multifamiliar Palazzo Residence Condomínio Clube, iniciada em 2020.

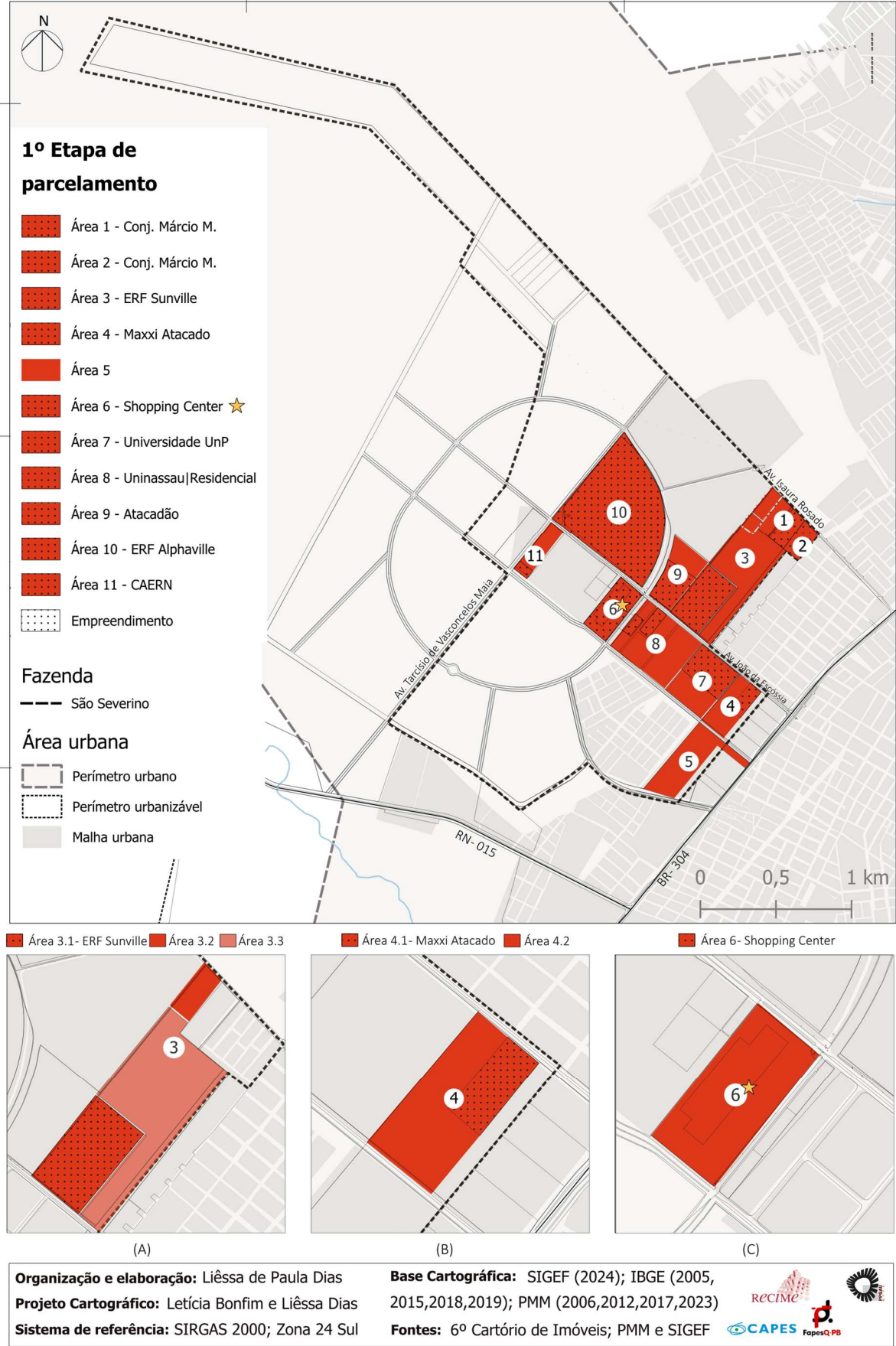
Em 25 de outubro de 2007, a Área 9 foi adquirida pela empresa Atacadão S/A pelo preço de R\$4.600.000,00. O empreendimento, por sua vez, foi inaugurado em 17 de julho de 2008. Em 05 de agosto de 2008, a Área 10 foi adquirida pela empresa Mossoró Incorporações Imobiliárias Ltda, e em 18 novembro de 2008, foi objeto de incorporação do ERF Alphaville Mossoró, em parceria com a Alphaville Urbanismo S/A, pela quantia de R\$35.200.000,00. Por fim, a Área 11, desmembrada em 14 de novembro de 2008, foi doada à Prefeitura Municipal de Mossoró, e em 14 de julho de 2016, foi implantada em parte da área uma nova Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN.

⁷⁴A partir da anuência/autorização do Banco do Nordeste S/A, em 28 de fevereiro de 2009.

⁷⁵Imóvel transferido para Jurema Mesquita Cansação, em 15 de maio de 2012.

⁷⁶Doada em alienação fiduciária à credora Caixa Econômica pelo crédito de R\$2.3000.000,00, em 28 de março de 2014.

Figura 41 – 1ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

2ª Etapa de parcelamento do SEUVI: a tríade especulativa

Em 4 de dezembro de 2009, a matrícula de nº 10.107 – originária da Fazenda São Severino – foi encerrada em razão da proprietária haver requerido a fusão do imóvel a outros de sua propriedade, e foi aberta uma nova matrícula nesta mesma data, de nº 16.172, com o objetivo de registrar a unificação dos imóveis. Nessa nova matrícula, foi registrada uma área total de 409,31 hectares, resultado do remembramento de quatro matrículas/áreas anteriores: nº 10.107 (379,69 hectares), nº 10.114 (4,56 hectares), nº 12.071 (14,86 hectares) e nº 12.072 (10,36 hectares), denominada nesta tese como “2ª Etapa de parcelamento do SEUVI”. As duas primeiras matrículas, nº 10.107 e nº 10.114, referiam-se a áreas remanescentes da Fazenda São Severino, enquanto as duas últimas, de 12.071 e nº 12.072, correspondiam ao lugar denominado São Domingos, parte integrante da Fazenda São Severino⁷⁷.

De acordo com a matrícula de nº 16.172, entre 13 de agosto de 2010 e 18 de julho de 2011, foram realizados quatro desmembramentos de terras, iniciado pelo parcelamento da Área 12. Diferentemente da 1ª e da 3ª etapa de parcelamento do SEUVI, esta etapa conta uma especificidade em relação às demais: o desmembramento de três grandes glebas incorporadas ao patrimônio de três empresas da família proprietária. Sendo assim, optou-se, de forma particular, pela denominação “Gleba” para esses três desmembramentos em razão de suas particularidades quanto à dimensão, à titularidade e aos novos parcelamentos deles decorrentes. Nesse contexto, destacam-se a criação das matrículas nº 18.849 (Gleba A) e nº 18.850 (Gleba B) – que são de fundamental importância para a compreensão da estrutura fundiária do SEUVI –, e a área remanescente da matrícula nº 16.172 (Gleba C), conforme apresentado no Quadro 6 e Figura 42.

⁷⁷ De acordo com as matrículas 12.071 (14,86 hectares) e 12.072 (10,36 hectares), de 15 de junho de 2000, ambas as áreas estão localizadas no lugar denominado “São Domingos”. No entanto, devido à descrição geográfica simplificada averbada nas matrículas – baseada apenas na identificação de seus confrontantes –, não foi possível georreferenciar seus limites. Diante disso, optou-se por considerá-la como parte integrante da Fazenda São Severino, conforme descrito na matrícula 16.172, uma vez que seus limites se situam na área da referida matrícula.

Quadro 6: Desmembramentos averbados na matrícula 16.172

Denominação	Matrícula	Data	Dimensão
Área 12*	17.524	13 de agosto de 2010	32,86 ha
Gleba A	18.849	18 de julho de 2011	132,84 ha
Gleba B	18.850	18 de julho de 2011	137,55 ha
Gleba C	16.172	18 de julho de 2011	106,07 ha
Total			409,31 ha

* Matrícula 17.524 (33,32 ha) e 17.500 (9,38 ha), área total de 42,70 ha (matrícula nº 18.164).

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2024).

A Área 12 foi o primeiro desmembramento averbado na matrícula nº 16.172, em 13 de agosto de 2010. Em sua matrícula correspondente, de nº 17.424, consta a retificação da área em 33,22 hectares e, em 26 de novembro de 2010, a incorporação da área ao patrimônio da empresa Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA. Três dias após, em 29 de novembro de 2010, a matrícula foi encerrada em razão da fusão de imóveis, originando uma nova matrícula, de nº 18.164. Nessa matrícula, por sua vez, verificou-se a averbação de uma área total de 42,70 hectares, a partir do remembramento de duas matrículas/áreas anteriores: nº 17.500 (9,32 hectares) e 17.524 (33,32 hectares), correspondente ao Loteamento Campos do Conde, incorporado pela proprietária em 16 de dezembro de 2010.

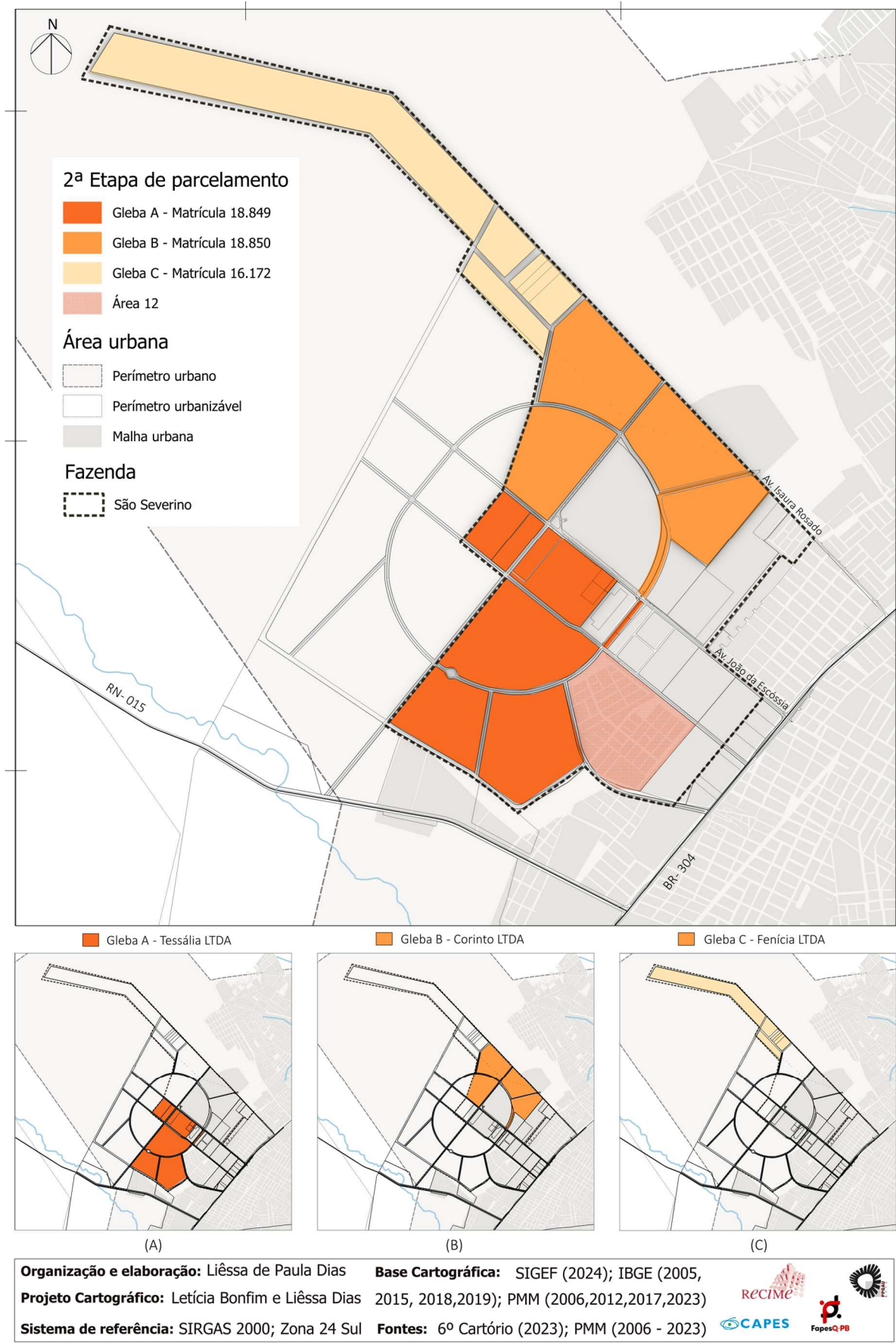
Em 18 de julho de 2011, foram realizados os desmembramentos da Glebas A (132,84 ha) e B (137,55 ha) – averbados nas matrículas de nº 18.849 e nº 18.850 –, e a Gleba C (106,07 ha), correspondente à área remanescente da matrícula nº 16.172. Os imóveis foram transferidos pela proprietária Joseresa Tavares Maia ao patrimônio de três empresas do grupo familiar – vinculadas aos herdeiros⁷⁸ – como forma de integralização em cotas sociais⁷⁹.

- i) Gleba A** (132,84 ha) – matrícula nº 18.849 – **Tessália** Locações Participações LTDA
- ii) Gleba B** (137,55 ha) – matrícula nº 18.850 – **Corinto** Representações LTDA
- iii) Gleba C** (106,07 ha) – matrícula nº 16.172 – **Fenícia** Locações Participações LTDA

⁷⁸ José Agripino Maia (ex-governador e ex-senador do Rio Grande do Norte), Oto Agripino Maia e Ana Sílvia Tavares Maia.

⁷⁹ A integralização em cotas sociais refere-se à sua participação no lucro da empresa.

Figura 42 - 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

No que se refere ao processo de parcelamento da Gleba A — registrado na matrícula nº 18.849 —, foram identificados oito desmembramentos, denominados de Área 13 à Área 20, realizados entre os anos de 2012 e 2020. A Gleba A passou por duas retificações, ampliando sua área de 132,84 hectares para 162,74 hectares, o que representou um acréscimo de 29,90 hectares (Quadro 7). Os primeiros desmembramentos averbados - Áreas 13 e 14, ambas com 2,00 hectares e situadas em testadas limítrofes ao *Shopping Center* - ocorreram em 2012 e 2014. Na Área 13, localizada na fachada oeste do empreendimento, foi perfurado um poço cuja ativação não obteve êxito. A Área 14, voltada para o leste, não foi identificada na matrícula de nº 16.172, apenas na matrícula em questão. A Área 14.1 (0,37 hectares) foi adquirida pela empresa Embraco Empresa Brasileira de Construção LTDA por meio de permuta por unidades autônomas (13% da área privativa – 9 apartamentos e 19 salas comerciais) em 1 de dezembro de 2014. A Embraco foi responsável pela incorporação do empreendimento de uso misto — comercial e residencial — *West Home and Business Flat* (WHB), em 21 de setembro de 2015.

Quadro 7: Desmembramentos averbados na matrícula 18.849 - Gleba A

Área	Matrícula	Data	Dimensão	Espaço construído
Área 13	19.606	16 de março de 2012	2,00 ha	-
Área 14	22.606	23 de abril de 2014	2,00 ha	
Área 14.1	23.700	1 de dezembro de 2014	0,37 ha	WHB
Área 15	30.334	20 de dezembro de 2019	9,54 ha	-
Área 16	30.335	20 de dezembro de 2019	5,04 ha	Hospital W.R.
Área 17	30.336	20 de dezembro de 2019	4,76 ha	-
Área 18	30.337	20 de dezembro de 2019	17,57 ha	-
Área 19	31.789	10 de dezembro de 2020	38,18 ha	ERF Américas
Área 20	30.338	10 de dezembro de 2020	83,62 ha	-
Total			162,74 ha*	

**Retificação de 132,84 ha para 162,74 ha. **

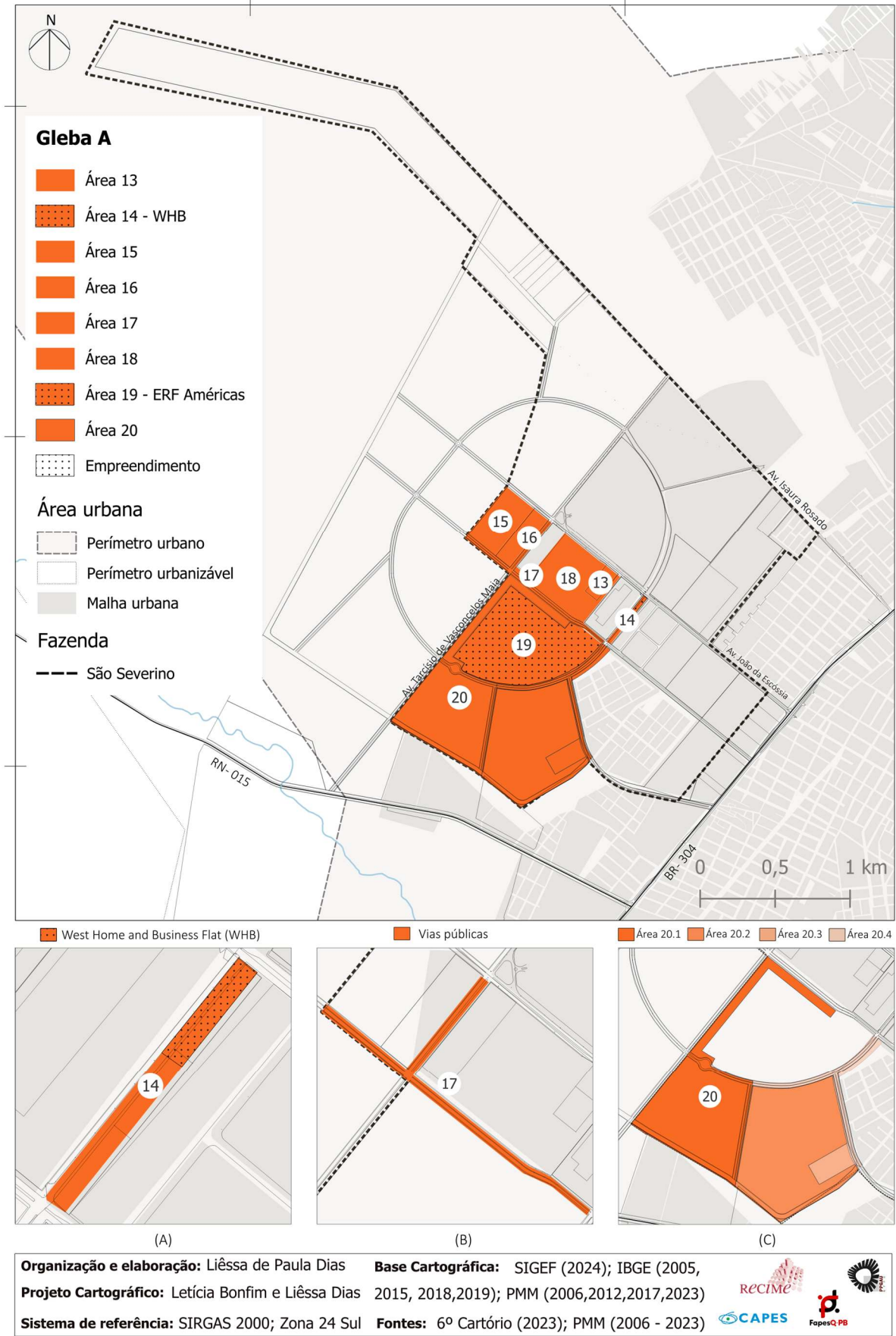
Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2024).

Em 20 de setembro de 2018, foi registrada a retificação da área remanescente da matrícula de nº 18.849, que passou de 128,84 hectares para 156,99 hectares, equivalendo ao acréscimo de 28,15 hectares. Em 20 de dezembro de 2019, foram realizados quatro desmembramentos - as Áreas 15, 16, 17 e 18 -, e criadas as matrículas de nº de 30.334 à de nº 30.337. Na Área 15 (9,54 hectares), situada ao lado da Área 16, não foi identificado espaço construído. A Área 16 (5,04 hectares), por sua vez, foi adquirida pela empresa Cardiodiagnóstico LTDA pelo preço R\$ 6.500.000,00, denominada como “Hospital Wilson Rosado” (PMM, 2023), com obras ainda não iniciadas. Na sequência, a Área 17 (4,76 hectares) foi objeto de parcelamento de vias públicas e a Área 18 (17,57 hectares), correspondeu à maior área da superquadra situada no eixo central a oeste do *Shopping Center*.

Em 21 de janeiro de 2020, a área remanescente da matrícula de nº 18.849 foi retificada de 120,06 hectares para 121,81 hectares (acréscimo de 1,75 hectares), e registrada na matrícula de nº 30.338. Nesta matrícula, foram averbadas: a Área 19 (38,18 hectares), desmembrada em 10 de dezembro de 2020; e a Área 20 (83,62 hectares), remanescente da matrícula. A Área 19 foi adquirida pela Embraco Empresa Brasileira de Construção LTDA na modalidade de permuta por unidades autônomas (35% dos lotes) em 22 de dezembro de 2020. A empresa foi responsável pela incorporação do ERF Américas (em construção), conforme o alvará de construção de nº 1131/24, expedido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Meio Ambiente, Urbanismo e Serviços Urbanos em 2 de agosto de 2021.

A área remanescente da matrícula nº 30.338 - Área 20 - foi identificada na última averbação cartorial consultada em maio de 2023. De acordo com os dados do SIGEF de 2024, essa área foi parcelada em quatro áreas menores: Fazenda São Severino 4 - Parcela 01 - Gleba A (37,05 hectares); Fazenda São Severino 4 - Parcela 02 - Gleba B (38,35 hectares), Fazenda São Severino 4 - Parcela 03 - Gleba C (3,13 hectares) e Fazenda São Severino 4 - Parcela 04 - Gleba D (4,98 hectares), conforme detalhamento na Figura 5c. Por fim, os desmembramentos da Gleba A localizaram-se no eixo centro-sul do traçado urbanístico, distribuídos majoritariamente em cinco superquadras do SEUVI (Figura 43).

Figura 43 – Gleba A da 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A Gleba B foi a segunda gleba desmembrada da matrícula de nº 16.172, com área total de 137,55 hectares. Em sua matrícula correspondente, de nº 18.850, foram averbados cinco desmembramentos — da Área 21 à Área 25 —, que inicialmente integravam o patrimônio da empresa Corinto Representações LTDA, conforme mencionado anteriormente. No entanto, as Áreas 21 (27,92 hectares) e 22 (40,86 hectares), desmembradas em 4 de outubro de 2016, foram incorporadas ao patrimônio da empresa Delphos Agropecuária LTDA⁸⁰, resultando na subtração de 68,78 hectares da área total e restando uma área remanescente de 68,77 hectares. Em 9 de agosto de 2018, essa área remanescente foi retificada para 63,32 hectares (reduzindo 5,45 hectares), da qual originaram-se os três últimos desmembramentos da matrícula nº 18.850, registrados em 13 de outubro de 2021: Área 23 (24,20 hectares), Área 24 (6,05 hectares) e Área 25 (33,06 hectares). Nesse sentido, a Gleba B passou de 137,55 hectares (matrícula nº 16.172) para 132,10 hectares (matrícula nº 18.850), conforme descrito no Quadro 8 e Figura 44.

Quadro 8: Desmembramentos averbados na matrícula 18.850 - Gleba B

Área	Matrícula	Data	Dimensão	Espaço construído
Área 21	26.696	4 de outubro de 2016	27,92 ha	-
Área 22	26.697	4 de outubro de 2016	40,86 ha	-
Área 23	32.801	13 de outubro de 2021	24,20 ha	ERF Bosque das C.
Área 24	32.802	13 de outubro de 2021	6,05 ha	
Área 24.1	35.435	11 de maio de 2023	1,09 ha	Open Mall
Área 24.2	35.436	11 de maio de 2023	0,95 ha	-
Área 24.3	32.802	11 de maio de 2023	4,01 ha	Via pública
Área 25	18.850	13 de outubro de 2021	33,06 ha	-
Total			132,10 ha*	

*Retificação de 137,55 ha (matrícula nº 16.172) para 132,10 ha (matrícula nº 18.850).

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2024).

⁸⁰ Pertencente à mesma família proprietária.

A Área 23 (24,20 hectares) foi objeto de recente incorporação do ERF Bosque das Carnaúbas pela empresa Ecomax Empreendimentos Imobiliários LTDA, de escala regional, em abril de 2024. A Área 24 (6,05 hectares) foi identificada parcialmente na matrícula de nº 18.850, excetuando-se 2,80 hectares que faz alinhamento com Atacadão e Alphaville. Em sua matrícula correspondente, de nº 32.802, foram registrados dois desmembramentos: a Área 24.1 (1,09 hectares) e a Área 24.2 (0,95 hectares), ambos realizados em 11 de maio de 2023. A Área 24.1 foi adquirida pela Embraco Empresa Brasileira de Construção LTDA na modalidade de permuta por unidades autônomas (19% das unidades a serem edificadas), em 15 de maio de 2023. Nessa área, será implantado o empreendimento denominado *Open Mall* (Figura 44a), com alvará de construção de nº 1741/2023 e obras ainda não iniciadas.

Além da identificação de terrenos destinados à construção situados nas bordas (entrequadras) de três superquadras da Gleba B — como as Áreas 24.1 e 24.2 —, também foram reconhecidas parcelas correspondentes a vias públicas dentro da Área 24 (Figura 44b e 44c). Na Área 25, por sua vez, não foi identificado espaço construído. No que se refere à localização dos desmembramentos dessa gleba, observou-se que, diferentemente da Gleba A, cujos desmembramentos se concentraram no eixo centro-sul do traçado urbanístico, os da Gleba B localizaram-se predominantemente no eixo norte-nordeste do SEUVI (Figura 6). Ressalta-se, ainda, que os terrenos voltados à construção, posicionados nas bordas das superquadras em ambas as glebas — em referência ao conceito de “comércio local” de inspiração modernista —, evidenciam os novos conteúdos do traçado urbanístico do SEUVI, bem como os padrões de consumo a ele associados.

Figura 44 - Gleba B da 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A Gleba C foi a terceira e última gleba desmembrada na 2ª etapa do parcelamento do SEUVI (Quadro 9 e Figura 45), registrada nas matrículas de nº 16.172 e nº 20.183, incorporadora ao patrimônio da empresa Fenícia Locações Participações LTDA. Em 25 de março de 2013, foi realizado o desmembramento da Área 26 (11,50 hectares), registrado na matrícula de nº 20.183. Dessa área, originaram-se seis desmembramentos, sendo cinco deles de 2,00 hectares cada e um deles de 1,50 hectares, conforme as matrículas de nº 21.560 à nº 21.565. O Residencial Mossoró do PMCMV – Faixa 1 foi incorporadora em 6,00 hectares dessa área, pela Construtora Borges e Santos LTDA. Negócios LTDA no ano de 2013.

A Área 27 (94,57 hectares), remanescente da matrícula nº 16.172, foi averbada em 25 de março de 2013. Conforme os dados do SIGEF de 2019, essa área foi objeto de certificação de dois parcelamentos: Fazenda São Severino 5 – Gleba A (104,92 hectares) e Fazenda São Severino 5 – Gleba B (2,76 hectares), totalizando 107,68 hectares, equivalendo ao acréscimo de 13,11 hectares. No que se refere à localização dos desmembramentos, observou-se que, diferentemente das Glebas A e B, a Gleba C não participa dos mesmos processos em curso, essencialmente no que se refere ao acesso à infraestrutura do setor.

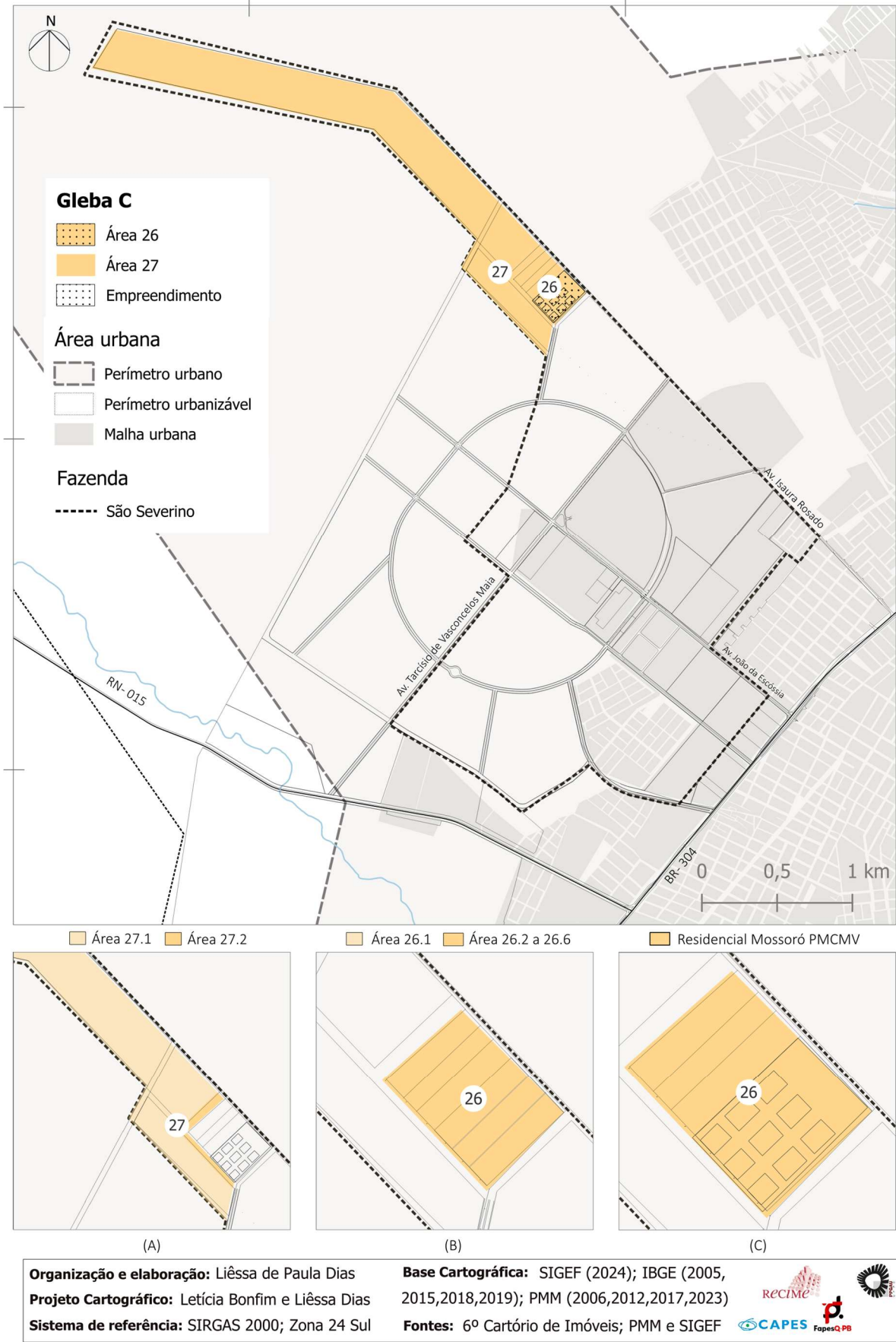
Quadro 9: Desmembramentos averbados nas matrículas 16.172 e 20.813 – Gleba C

Área	Matrícula	Data	Dimensão
Área 26	20.183	25 de março de 2013	11,50 ha
Área 26.1	21.560	22 de agosto de 2013	1,50 ha
Área 26.2	21.561	22 de agosto de 2013	2,00 ha
Área 26.3	21.562	22 de agosto de 2013	2,00 ha
Área 26.4	21.563	22 de agosto de 2013	2,00 ha
Área 26.5	21.564	22 de agosto de 2013	2,00 ha
Área 26.6	21.565	22 de agosto de 2013	2,00 ha
Área 27	16.172	25 de março de 2013	94,57 ha*
Total			106,07 ha

*Retificado em 107,68 ha (SIGEF, 2024), acréscimo de 13,11 ha.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2024).

Figura 45 - Gleba C da 2ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

3ª Etapa de parcelamento do SEUVI: o entrelaçamento da trama

A segunda propriedade rural que deu origem ao SEUVI foi a Fazenda São Pedro. A titularidade da propriedade foi adquirida por meio de ação de usucapião extraordinário, sentenciada em 28 de novembro de 2011⁸¹ em favor de Joseresa Tavares Maia, integrante da família proprietária da Fazenda São Severino. Segundo a matrícula originária da fazenda, de nº 25.930, criada em 22 de fevereiro de 2016, sua área total correspondia a 307,67 hectares. Nessa matrícula, foram registrados dez desmembramentos entre os anos de 2016 e 2019. O primeiro deles ocorreu em 4 de outubro de 2016, originando a Área 28 (11,96 hectares), averbada na matrícula de nº 26.698. Em 18 de dezembro de 2017, a área remanescente da propriedade foi retificada de 295,71 hectares para 343,19 hectares, um acréscimo de 47,48 hectares, conforme apresentado no Quadro 10 e Figura 46.

Quadro 10: Desmembramentos averbados na matrícula 25.930

Área	Matrícula	Data	Dimensão	Espaço construído
Área 28	26.698	4 de outubro de 2016	11,96 ha	-
Área 29	28.175	8 de janeiro de 2018	43,99ha	
Área 29.1	32.710	22 de setembro de 2021	21,99 ha	ERF Copacabana
Área 29.2	32.711	22 de setembro de 2021	2,20 ha	-
Área 29.3	32.712	22 de setembro de 2021	19,79 ha	-
Área 30	28.176	8 de janeiro de 2018	45,25 ha	Lot. Bela Vista
Área 31	28.177	8 de janeiro de 2018	11,04 ha	ERF Ipanema
Área 32	28.178	8 de janeiro de 2018	23,41 ha	-
Área 33	28.179	8 de janeiro de 2018	13,19 ha	Via pública
Área 34	30.339	20 de dezembro 2019	44,08ha	-
Área 35	30.340	20 de dezembro 2019	7,37 ha	Via pública

⁸¹ De acordo com o processo nº 0005511-71.2010.8.20.0106, consultado na plataforma: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoibWVjYjE4MWMtNzRlNS00OTA2LWJjYTYtZWZlZyBkNGMlYjY4liwidCI6ImZmNjA3ZTU2LTUyYQQtNDg2Zi04MzE5LTJmMTlkZjBmYTlYYSJ9>.

Área 36	30.341	20 de dezembro 2019	46,49 ha	-
Área 37	30.342	20 de dezembro 2019	5,53 ha	Via pública
Área 38	30.343	20 de dezembro 2019	101,32 ha	-
Total			343,19ha*	

*Retificada de 295,71 ha para 343,49 ha, acréscimo de 47,48 ha.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2024).

Em 8 de janeiro de 2018, foram registrados cinco desmembramentos e abertas cinco matrículas – da Área 29 a Área 33, matrículas de nº 28.175 à nº 28.179 –, totalizando o parcelamento de 136,89 hectares da área total. Em 13 de março de 2018, a Área 29 (43,99 hectares), a Área 30 (45,25 hectares) e a Área 31 (11,04 hectares), que constituíam o patrimônio da empresa Fenícia Locações Participações LTDA⁸², foram adquiridas pela empresa de origem local, Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA. A primeira área foi adquirida pela quantia de R\$6.599.850,00; a segunda por R\$6.786.075,00 e a terceira por R\$1.656.240,00⁸³. Em 22 de setembro de 2021, três desmembramentos foram realizados na Área 29: Área 29.1 (21,99 hectares), Área 29.2 (2,20 hectares) e Área 29.3 (19,79 hectares). Nesse contexto, a empresa Olinda foi responsável pela incorporação de três empreendimentos: ERF Copacabana Residence (2021) – Área 29.1; Loteamento Bela Vista (2019) – Área 30 e ERF Ipanema Residence (2024) – Área 31⁸⁴.

Em 28 de fevereiro de 2018, as Áreas 32 (23,41 hectares) e 33 (13,19 hectares) foram incorporadas ao patrimônio das empresas Corinto Representações LTDA e Tessália Participações LTDA, respectivamente. A Área 33, por sua vez, foi doada à Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA em 13 de setembro de 2018. De acordo com os dados do SIGEF de 2024, essa área foi parcelada em três vias públicas, que circundam as áreas adquiridas pela empresa donatária, denominadas como:

⁸² Pertencente à família proprietária.

⁸³ As áreas 29 e 31 foram adquiridas mediante alienação fiduciária à credora Fenícia, com pagamento firmado até o último dia útil do vigésimo terceiro mês seguinte à assinatura da escritura.

⁸⁴ Para maiores informações acerca dos três empreendimentos da empresa Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA, consultar: <https://olindaempreendimentos.com.br/#>.

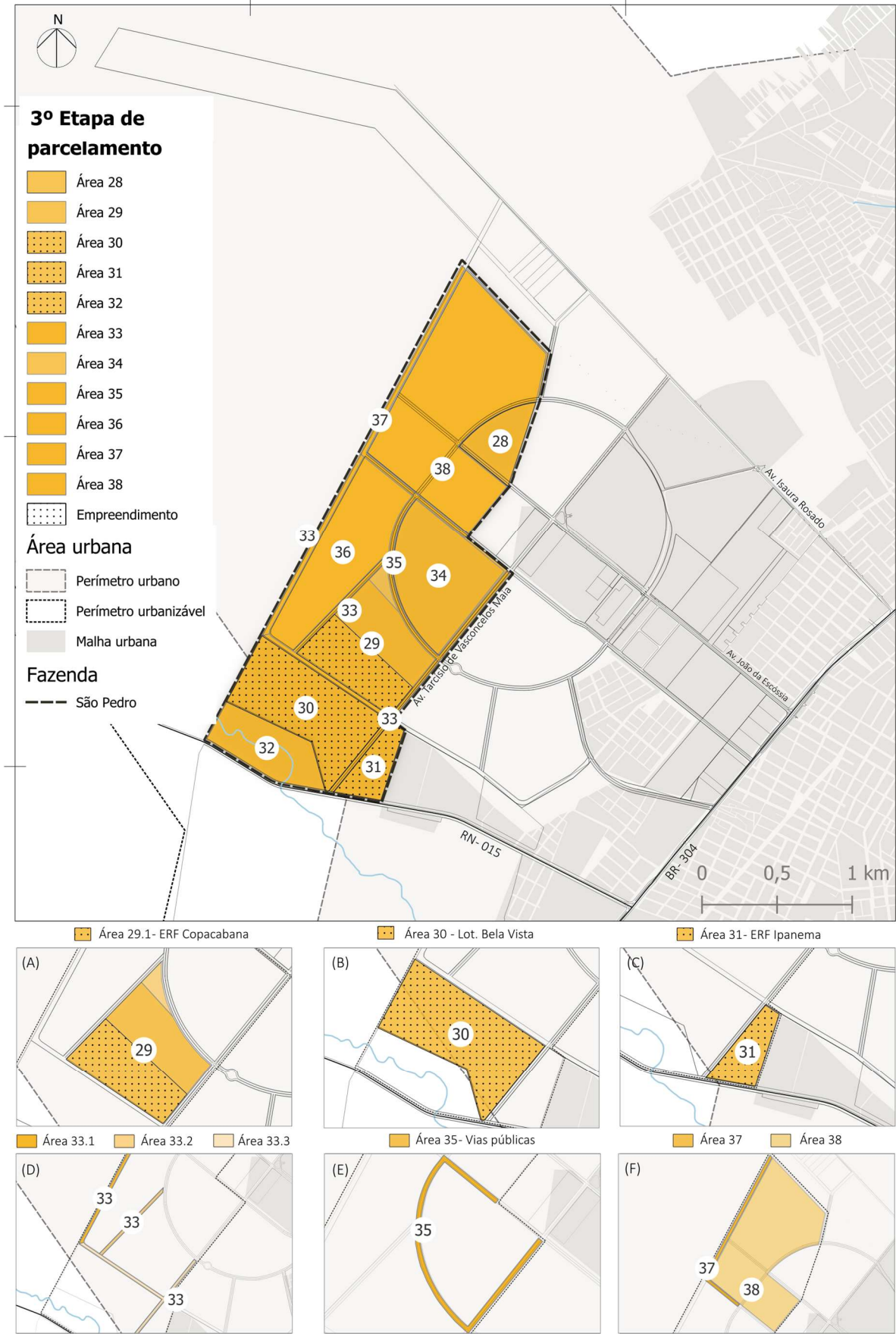
Fazenda São Pedro - Área 5 - Parcela 1 (4,14 hectares); Fazenda São Pedro - Área 5 - Parcela 2 (2,69 hectares) e Fazenda São Pedro - Área 5 - Parcela 3 (6,35 hectares), conforme detalhado na Figura 46d.

Em 20 de dezembro de 2019, foram realizados os últimos cinco desmembramentos da Fazenda São Pedro - da Área 34 a Área 38, registradas nas matrículas de nº 30.339 à nº 30.343. A Área 34 (44,08 hectares), que pertencia à empresa Corinto Representações LTDA, foi adquirida pela empresa Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA pela quantia de R\$10.000.000,00⁸⁵ em 21 de fevereiro de 2020. As demais áreas - 35, 36, 37 e 38 - foram incorporadas ao patrimônio da empresa Corinto Representações LTDA em 21 de janeiro de 2020. As Áreas 35 (7,37 hectares) e 37 (5,53 hectares) foram destinadas ao parcelamento de vias públicas (Figuras 7e e 7f); enquanto as Áreas 36 (46,49 hectares) e 38 (101,32 hectares) foram desmembradas, porém não edificadas. A Área 38, averbada como área remanescente da propriedade analisada, contempla as áreas de três (super)quadras do traçado urbanístico, ainda não desmembradas (Figura 46f).

O parcelamento da Fazenda São Pedro correspondeu ao entrelaçamento da trama fundiária que estruturou o SEUVI. A construção da avenida Tarcísio de Vasconcelos Maia promoveu a integração viária entre a 3ª etapa de parcelamento do setor e as duas primeiras etapas, abordadas nas subseções anteriores. Nessa fase, os primeiros desmembramentos foram registrados a partir do ano de 2016, revelando processos mais recentes relacionados à implantação de novos objetos imobiliários. No que se refere à localização dos empreendimentos implantados nessa propriedade, observou-se que as três incorporações da empresa Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA foram realizadas na extremidade sudoeste do setor, com acesso viabilizado tanto pela avenida mencionada quanto pela rodovia estadual RN-105.

⁸⁵“A ser pago da seguinte forma: R\$.1.000.000,00 (um milhão de reais) pago no dia 17 de junho de 2019; e, R\$.9.000.000,00 (nove milhões de reais) a serem pago integralmente no dia 31 de março de 2021 mediante depósito bancário na conta cor rente da vendedora (Cartório, 2020)”.

Figura 46 – 3ª Etapa de parcelamento do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

3.3 O mercado de terras e a valorização fundiária no SEUVI

A propriedade fundiária constitui elemento central para compreender as relações de poder e de controle sobre o espaço, configurando-se como um dos fundamentos estruturantes da desigualdade social no Brasil. Ao longo da história, observa-se mais permanências do que mudanças em relação à propriedade fundiária e ao poder dela imanado, que permite controle do território. Com o avanço do capitalismo, a terra foi redefinida e convertida em mercadoria de características específicas, cuja renda da terra implica um pagamento realizado por toda a sociedade em razão do monopólio exercido por uma classe proprietária. No Brasil, esse poder é legitimado juridicamente pelo registro cartorial⁸⁶, condição indispensável para que a propriedade seja considerada legítima. Ainda que existam leis e normas que regem o uso da terra urbana e que estipulam os princípios da função social, a propriedade fundiária permanece como uma das principais bases de poder e de controle socioespacial (Rodrigues, 2014).

⁸⁶ O registro de imóveis foi criado no Brasil em 1846.

Conforme explicou Capel (2013), a estrutura da propriedade da terra e suas transformações são fundamentais para compreender a dinâmica do uso do solo e o processo de expansão urbana nas cidades. Nesse sentido, os proprietários, especialmente os grandes, exercem papel central, adotando estratégias diversas para valorizar seus imóveis e direcionar o crescimento urbano para as áreas que lhes sejam mais favoráveis. Nas periferias, esses agentes podem optar pela urbanização imediata ou pela retenção do solo, visando à especulação ou conversão futura. O crescimento da cidade “a saltos” lhes proporciona importantes rendas diferenciais, na medida em que áreas inicialmente periféricas ganham centralidade ao longo do tempo, beneficiando-se dos investimentos públicos em infraestrutura e da valorização de suas propriedades.

Assim, a propriedade privada da terra não constitui, por si só, uma renda, mas condição que possibilita ao proprietário capitalista apropriar-se de uma parcela da mais-valia, convertendo a terra em suporte de valorização do capital. O preço fundiário, nesse contexto, é condicionado à rentabilidade presente e futura do capital aplicado, de modo que a mudança de uso do solo apenas ocorre quando o sobrelucro esperado supera o anteriormente existente. Dessa forma, a relação entre o mercado de terras e o processo de estruturação das cidades decorre, por um lado, das imperfeições de funcionamento desse mercado, que possibilitam a especulação com os preços fundiários, e, por outro, da estreita ligação entre valorização fundiária e investimentos públicos em infraestrutura e equipamentos urbanos (Ribeiro, 2015).

No caso específico do SEUVI, a análise do mercado de terras e da valorização fundiária considerou, em um primeiro momento, os diferentes agentes que compõem o quadro fundiário do setor, entre públicos e privados — sendo estes últimos representados pelo proprietário original, pelos proprietários-especuladores de terras e pelos proprietários-incorporadores. Em um segundo momento, a partir das estratégias adotadas por esses agentes na articulação da renda fundiária com a acumulação capitalista, foi realizada uma leitura comparativa e multiescalar da valorização fundiária ao longo do século XXI.

Conforme mencionado anteriormente, os proprietários originais do SEUVI eram o casal Tarcísio de Vasconcelos Maia e Joseresa Tavares Maia. Com o falecimento de seu cônjuge, Joseresa adquiriu a primeira propriedade – Fazenda São Severino – por meio da meação que lhe coube no inventário de partilha de bens, e a segunda propriedade – Fazenda São Pedro – através de ação de usucapião extraordinário⁸⁷. Em relação à primeira propriedade, excetuando-se a primeira área desmembrada, os oitos parcelamentos subsequentes, realizados entre os anos 2003 e 2007, ocorreram mediante operações de compra e venda efetuadas em nome da referida proprietária.

A partir de 2008, verificou-se que o patrimônio fundiário do SEUVI foi transferido para empresas vinculadas ao grupo familiar⁸⁸, inicialmente com áreas oriundas da Fazenda São Severino e, posteriormente, da Fazenda São Pedro. Nesse contexto, foram identificadas seis empresas que concentraram a maior parte das áreas desmembradas do SEUVI⁸⁹: Corinto Representações LTDA, Fenícia Locações Participações LTDA, Tessália Locações Participações LTDA, Delphos Agropecuário LTDA, Mossoró Incorporações Imobiliárias LTDA e Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA (Tabela 3 e Figura 47).

Tabela 3 – Estoque de terras incorporado às empresas do grupo familiar

Empresa	Área (ha)	Percentual*
Corinto Representações LTDA	291,51 ha	30,29%
Fenícia Locações Participações LTDA	219,46 ha	22,80%
Tessália Locações Participações LTDA	175,90 ha	18,27%
Delphos Agropecuária LTDA	80,74 ha	8,39%
Mossoró Incorporações Imobiliárias Ltda	44,01 ha	4,57%
Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA	42,70 ha	4,43%
Total	854,32 ha	88,75%

*Em relação à área total do SEUVI: 962,62 hectares.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2025).

⁸⁷ Joseresa Tavares Maia faleceu em 25 de maio de 2020.

⁸⁸ Por contrato de incorporação, compra e venda e/ou integralização de cotas sociais.

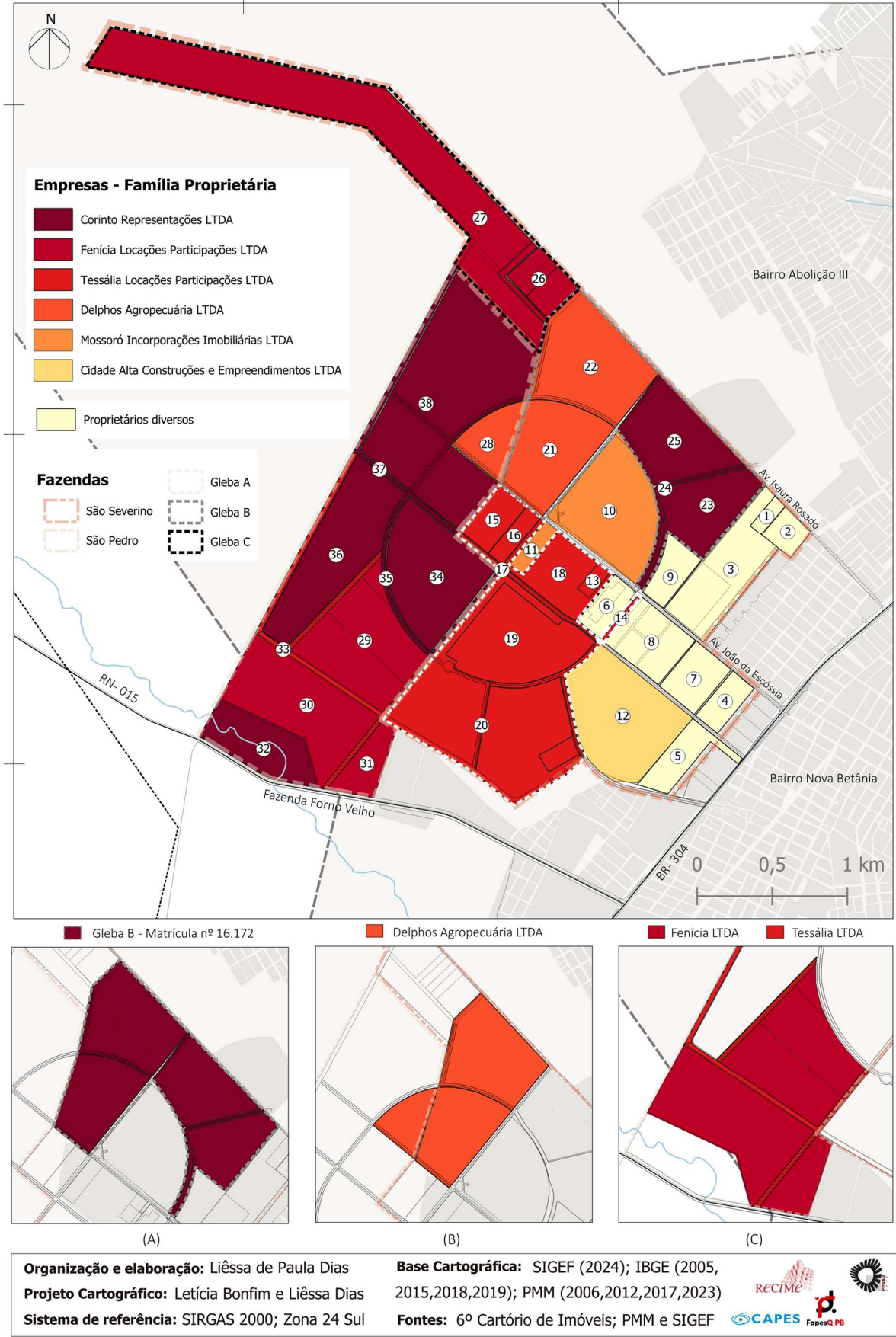
⁸⁹ A composição societária de cada empresa está detalhada no Anexo C.

As áreas que representaram 88,75% do estoque de terras do SEUVI foram incorporadas ao patrimônio das empresas do grupo familiar em diferentes momentos. No contexto da Fazenda São Severino, as primeiras transferências ocorreram em 18 de novembro de 2008, quando a Áreas 10 (40,01 ha) e a Área 11 (4,00 ha) foram incorporadas à empresa Mossoró Incorporações Imobiliárias LTDA. Em 28 de outubro de 2010, a Área 12 (42,70 ha) foi incorporada ao patrimônio da empresa Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA. Posteriormente, em 18 de julho de 2011, três grandes glebas foram transferidas para as empresas Tessália Locações Participações LTDA (132,84 ha), Corinto Representações LTDA (137,55 ha) e Fenícia Locações Participações LTDA (106,07 hectares). Já em 04 de outubro de 2016, a Área 21 (27,92 ha), a Área 22 (40,86 ha) e a Área 28 (11,96 ha) foram transferidas para a empresa Delphos Agropecuária LTDA - anteriormente pertencente à Corinto LTDA (Figura 47b) - integrando áreas das Fazendas São Severino e São Pedro (Mapas 44 e 46)⁹⁰.

No que se refere à Fazenda São Pedro, além da incorporação da Área 28, as demais dez áreas que compõem sua extensão territorial foram transferidas ao patrimônio das empresas vinculadas à família proprietária em 09 de fevereiro de 2018. Nessa data, a Área 29 (43,99 ha), a Área 30 (45,25 ha) e a Área 31 (11,04 ha) foram incorporadas ao patrimônio da empresa Fenícia Locações Participações LTDA (Figura 1c), a Área 33 (13,19 ha) foi destinada à empresa Tessália Locações Participações LTDA (Figura 1c), e a Área 32 (23,41 ha), a Área 34 (44,08 ha), a Área 35 (7,37 ha), a Área 36 (46,49 ha), a Área 37 (5,53 ha) e a Área 38 (101,32 ha) foram transferidas para a empresa Corinto Representações LTDA. Nesse cenário, entre 2008 e 2018, a Corinto Representações LTDA consolidou-se como a empresa detentora do estoque de terras do SEUVI (291,51 ha), seguida por Fenícia Locações Participações LTDA (219,46 ha), Tessália Locações Participações LTDA (175,90 ha), Delphos Agropecuária LTDA (80,74 ha), Mossoró Incorporações Imobiliárias LTDA (44,01 ha) e Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA (42,70 ha).

⁹⁰ A Área 21 (São Severino) e a Área 28 (São Pedro) correspondem um quadrante do formato circular.

Figura 47 – Empresas pertencentes ao grupo familiar



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

No conjunto dessas empresas, observaram-se duas formas distintas de atuação: a de proprietárias-incorporadoras, voltadas à produção imobiliária, e a de especuladoras de terras, orientadas à retenção patrimonial com fins de valorização fundiária. No primeiro grupo, destacaram-se a Mossoró Incorporações Imobiliárias LTDA, que, em 18 de novembro de 2008, incorporou o ERF Alphaville em parceria com a Alphaville Urbanismo S/A na Área 10 (enquanto a Área 11 foi doada à Prefeitura Municipal de Mossoró), e a Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA, responsável, em 28 de outubro de 2010, pela incorporação do Loteamento Campos do Conde na Área 12. Essas iniciativas resultaram em dois dos primeiros objetos imobiliários implantados no SEUVI. No segundo grupo, por sua vez, situaram-se as empresas Corinto Representações LTDA, Fenícia Locações Participações LTDA, Tessália Locações Participações LTDA e Delphos Agropecuária LTDA, que, entre 2011 e 2018, detinham as maiores glebas do setor, totalizando 767,61 hectares — o equivalente a 79,75% da área total do SEUVI — e consolidando-se como agentes centrais no mercado de terras.

Somando-se as áreas dos dois grupos de atuação — proprietárias-incorporadoras (86,71 hectares) e especuladoras de terras (767,61 hectares) —, as seis empresas vinculadas à família proprietária concentraram, em diferentes momentos, o total de 854,32 hectares, equivalente a 88,75% da área total do SEUVI. O percentual restante (11,25%), correspondente a 108,30 hectares, foi adquirido majoritariamente (excetuando-se as Área 10 e 11) por proprietários diversos, cujos parcelamentos estão concentrados na 1ª Etapa de Parcelamento — São Severino (Áreas 1 a 9). Desse modo, a dinâmica do mercado de terras do SEUVI sob o controle da família proprietária evidenciou, na primeira década do século, a incorporação de objetos imobiliários e a comercialização de terras a proprietários diversos, e ao longo da década seguinte, vastas extensões de terras controladas por empresas vinculadas ao grupo familiar, evidenciando uma estratégia voltada à captura da valorização futura.

Com o avanço das transações fundiárias ao longo do século XXI, o mercado de terras do SEUVI passou a incorporar novos agentes, à medida que parcelas

foram sendo comercializadas e objetos imobiliários implantados. A análise dos dados cartoriais referentes ao parcelamento do setor evidenciou, em 2023, a configuração do mercado de terras a partir da relação entre os proprietários fundiários e o uso da terra. Nesse cenário, a configuração territorial do SEUVI distribuiu-se em três categorias: (1) terra nua (65,85%); (2) terra produzida (29,73%); e (3) terras para vias públicas (4,42%). No primeiro grupo, identificaram-se nove empresas detentoras das áreas; no segundo, 16 empresas responsáveis pela construção de 21 espaços edificadas; e, no terceiro, quatro empresas titulares das áreas parceladas para uso viário, conforme Tabela 4 e Figura 48.

Tabela 4 – Relação entre proprietário fundiário e uso da terra no SEUVI em 2023

Uso ↔ Proprietário	Área (ha)	Percentual*
Terra nua	633,73 ha	65,85%
Corinto Representações LTDA	205,23 ha	21,32%
Fenícia Locações Participações LTDA	110,42 ha	11,47%
Tessália Locações Participações LTDA	107,38 ha	11,16%
Delphos Agropecuária LTDA	80,74 ha	8,39%
Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA	74,08 ha	7,69%
Fazendas Reunidas Nova Terra LTDA	36,16 ha	3,76%
Sociedade Potiguar LTDA	10,16 ha	1,05%
Prefeitura Municipal de Mossoró	5,00 ha	0,52%
Empreendimento São João	4,56 ha	0,47%
Terra produzida	286,29 ha	29,73%
Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA	78,28 ha	8,14%
Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA	42,70 ha	4,43%
Mossoró Incorporações Imobiliárias Ltda	40,01 ha	4,16%
Embraco Empresa Brasileira de Construção LTDA	39,64 ha	4,12%
Ecomax Empreendimentos Imobiliários LTDA	24,20 ha	2,51%
Duská Construções e Empreendimentos LTDA	12,40ha	1,29%

Sociedade Potiguar LTDA	9,34 ha	0,97%
Atacadão S/A	9,20 ha	0,96%
Cinco C Brasil S/A	8,06 ha	0,84%
Construtora Borges e Santos	6,00 ha	0,62%
Construtora Metro Quadrado	5,78 ha	0,60%
Cardiodiagnóstico LTDA	5,04 ha	0,52%
Walmart Brasil	2,14 ha	0,22%
Ser Educacional S.A.	1,50 ha	0,15%
WSC Empreendimentos e Construções Ltda	1,00 ha	0,10%
Prefeitura Municipal de Mossoró	1,00 ha	0,10%
Terra para via pública	42,60 ha	4,42%
Corinto Representações LTDA	16,91 ha	1,75%
Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA	13,19 ha	1,37%
Tessália Locações Participações LTDA	9,74 ha	1,01%
Fenícia Locações Participações LTDA	2,76 ha	0,29%
Total	962,62 ha	100%

*Em relação à área total do SEUVI - 962,62 hectares.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2025).

No que se refere ao quadro geral em 2023, constatou-se que a maior parte do mercado de terras do SEUVI permaneceu sob o controle das empresas vinculadas à família proprietária, totalizando 533,18 hectares, equivalentes a 55,39% da área total do setor. Apesar dessa predominância, observou-se a inserção de empresas que passaram a ocupar posições relevantes no mercado fundiário, dentre elas, ressaltam-se inicialmente duas empresas de origem local.

A primeira delas, Olinda Empreendimentos LTDA, figurou como a segunda maior empresa detentora de terras do SEUVI, com o total de 165,55 hectares. Desse total, identificou-se 74,08 hectares de terra nua, 78,28 hectares de terra produzida e 13,18 hectares de terra para via pública. Seu patrimônio fundiário foi adquirido das empresas Fenícia Locações Participações LTDA (100,28 ha), Corinto

Representações LTDA (44,08 ha), Tessália Locações Participações LTDA (13,19 ha) e Sociedade Potiguar LTDA (8,00 ha), conformando um conjunto de áreas contíguas e concentradas nos limites da Fazenda São Pedro, além de uma gleba localizada na 1ª Etapa de parcelamento da Fazenda São Severino, de forma particular. No contexto da delimitação territorial da antiga Fazenda São Pedro, a empresa realizou a incorporação de três objetos imobiliários: os ERFs Copacabana (21,99 ha) e Ipanema (11,04 ha), e o Loteamento Bela Vista (45,25 ha)⁹¹.

A segunda empresa, Fazendas Reunidas Nova Terra LTDA, foi constituída em 12 de junho de 2017 com o objetivo de reunir as terras de propriedade do comerciante local Kerginaldo Forte de Amorim Filho, totalizando 50,70 hectares. Seu patrimônio fundiário foi adquirido na 1ª Etapa de parcelamento do setor, no ano de 2004. Desse montante, identificou-se 36,16 hectares de terra nua e 14,54 hectares de terra produzida. Dessa última categoria, identificou-se duas incorporações realizadas pelo proprietário fundiário - o ERF Sunville (10,14) e o Residencial Sierra Park (2,06 ha) - em nome da empresa Duská Construções e Empreendimentos LTDA, além de uma terceira incorporação, realizada pela empresa Walmart Brasil, referente ao antigo Maxxi Atacado (2,14 ha).

A nível regional, destacou-se a participação da empresa EMBRACO, cuja inserção no mercado fundiário do SEUVI ocorreu por meio de permuta por unidades autônomas, totalizando 39,64 hectares. Nesse contexto, a empresa realizou a incorporação de três objetos imobiliários: *Home and Business Flat* (0,37 ha), Área 19 - ERF Américas (38,18 ha) e *Open Mall* (1,09 ha). Além desta, as empresas Associação Potiguar de Educação e Cultura - APEC e Sociedade Potiguar de Empreendimentos S/C LTDA adquiriram as Áreas 7 e 8 na 1ª Etapa de parcelamento do SEUVI, totalizando 30,00 hectares. Desse quantitativo, além de 8,00 hectares sob a propriedade da empresa Olinda Empreendimentos, identificou-se 10,16 hectares de terra nua e 11,84 hectares de terra produzida. Do espaço construído, a Universidade Potiguar (9,34 ha) foi incorporadora pela APEC;

⁹¹ De acordo com os dados levantados na pesquisa, há a expectativa de que sejam incorporados o total de 7 (sete) objetos imobiliários em terras de sua propriedade.

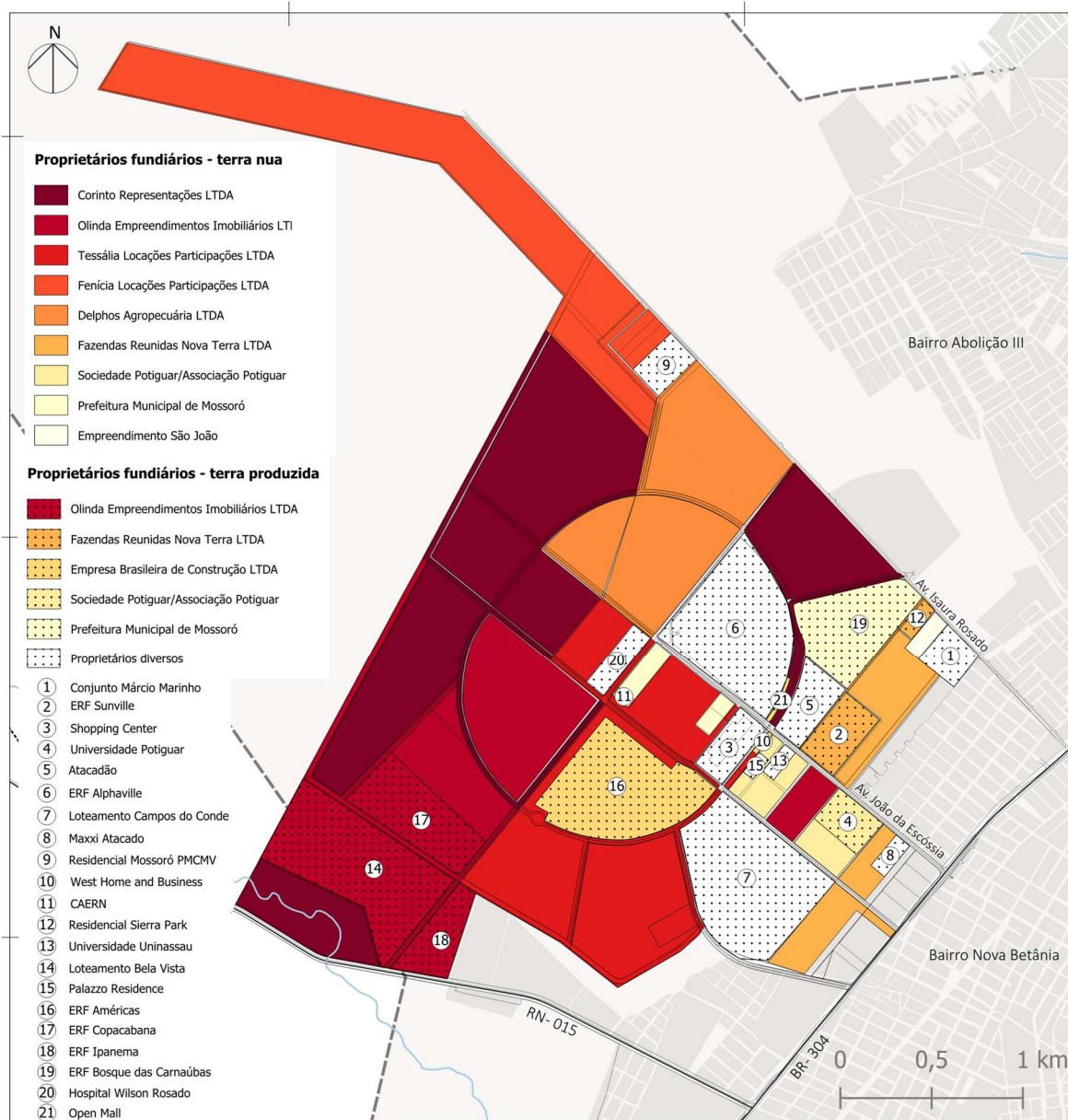
a Faculdade UNINASSAU (1,50 ha) foi incorporada pela empresa Ser Educacional S.A; e o edifício multifamiliar *Palazzo Residence* Condomínio Clube (1,00 ha) foi incorporado pela WSC Empreendimentos e Construções Ltda.

Dentre os proprietários diversos da categoria de terra produzida, destacaram-se oito empresas com terras adquiridas da proprietária fundiária: Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA – Loteamento Campos do Conde (42,70 ha); Mossoró Incorporações Imobiliárias LTDA – ERF Alphaville (40,04 hectares); Ecomax Empreendimentos Imobiliários LTDA – ERF Bosque das Carnaúbas (24,20 hectares); Atacadão S/A – Atacadão Mossoró (9,20 hectares); Cinco C Brasil S/A – *Shopping Center* (8,06 hectares); Construtora Borges e Santos – Residencial Mossoró PMCMV (6,00 hectares); Construtora Metro Quadrado – Conjunto Márcio Marinho (5,78 hectares); Cardiodiagnóstico LTDA – Hospital Wilson Rosado (5,04 hectares). Além delas, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Mossoró adquiriu as Áreas 11 e 13 por meio de doação da proprietária, totalizando 6,00 hectares, distribuídas em terra nua (5,00 ha) e terra produzida (1,00 ha). Nesta última, foi implantada uma nova Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN. De forma particular, a Empreendimento São João⁹² registrou 4,56 hectares de terra nua (área remanescente da Área 1).

Na terceira categoria identificada – terras para vias públicas –, identificou-se sete (sub)áreas, das quais seis estão sob o controle das empresas da família proprietária (29,41 ha) e uma sob a titularidade da Olinda Empreendimentos (13,19 ha), que circunda as glebas adquiridas pela empresa. Esse grupo representou 4,42% da área total do setor, com 42,60 hectares. Cabe destacar que o prolongamento da Avenida João da Escóssia e o trecho da Avenida Maria Odete de Góis Rosado, situado entre a BR-304 e o eixo limítrofe Campos do Conde – ERF Américas, não foram identificados nos registros cartoriais sobre o parcelamento do solo. Ademais, outras avenidas que compõem o traçado urbanístico do SEUVI foram identificadas como integrantes de já áreas desmembradas, mas ainda não parceladas.

⁹² Pertencente à família proprietária.

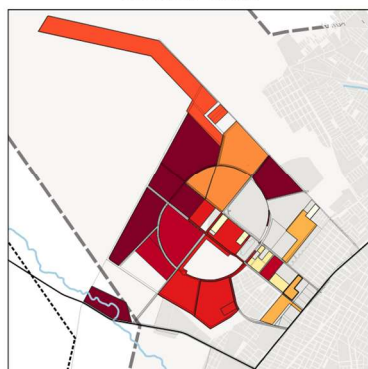
Figura 48 – Terra nua, produzida e pública no SEUVI



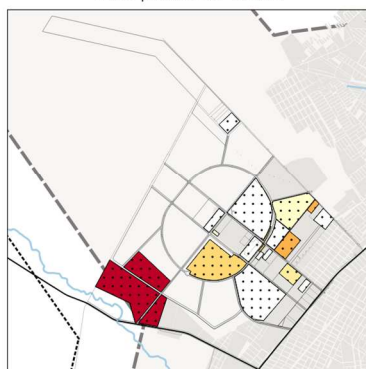
Terra nua - SEUVI

Terra produzida - SEUVI

Terra para via pública - SEUVI



(A)



(B)



(C)

Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Letícia Bonfim e Liêssa Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: SIGEF (2024); IBGE (2005, 2015, 2018, 2019); PMM (2006, 2012, 2017, 2023)
Fontes: 6º Cartório de Imóveis; PMM e SIGEF



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Esse panorama revelou que, apesar da inserção de novos agentes, a estratégia de retenção de terras pelas empresas vinculadas à família proprietária permaneceu central no processo de valorização fundiária do SEUVI. Conforme argumenta Jaramillo (2009), esse processo pode ser explicado pela concentração da propriedade fundiária, sobretudo em áreas de expansão urbana, o que favorece a ação articulada de um número reduzido de proprietários. Nessa lógica, esses agentes tendem a não colocar seus lotes à venda para fins de construção, a menos que obtenham rendimentos significativamente superior aos auferidos no uso rural. Ainda assim, mesmo em situações de maior fragmentação da propriedade, existem circunstâncias que favorecerem a manutenção de terras de pelos proprietários, tais como: a possibilidade de continuidade da utilização rural, garantindo renda durante o período de retenção; os elevados ganhos decorrentes da conversão do uso rural para o urbano; e a tendência histórica de valorização dos terrenos urbanos, que atenua os riscos associados à retenção prolongada.

Nesse contexto, os dados cartoriais evidenciaram que a retenção do estoque fundiário do SEUVI foi viabilizada por mecanismos que favoreceram a valorização fundiária. Entre eles, observou-se a averbação do Código de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR)⁹³, expedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), registrada logo após o desmembramento de áreas não destinadas imediatamente à construção. Esse procedimento evidenciou dois cenários complementares no processo de especulação fundiária: 1) retenção com uso rural: as terras permaneciam vinculadas ao cadastro rural durante longos períodos, mesmo após o desmembramento, usufruindo de benefícios fiscais e de menor carga tributária; 2) valorização e transição: a terra, valorizada e objeto de incorporação imobiliária, era averbada como pertencente ao perímetro urbano, transformando-a em urbana. Essa alternância estratégica entre usos rural e urbano evidenciou que o destino da terra esteve subordinado aos interesses dos agentes econômicos no processo de especulação fundiária.

⁹³ É um documento emitido pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) que comprova o cadastro de um imóvel rural no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR).

De acordo com Jaramillo (2009), a especulação fundiária tornou-se um investimento comparável a outros ativos financeiros, à medida que o preço da terra passou a incorporar não apenas a renda atual, mas também a expectativa de valorização futura. Um elemento central desse processo é o acesso privilegiado à informação sobre a trajetória das rendas urbanas e dos preços fundiários, recurso estratégico que reforça o poder de determinados agentes frente aos demais. No caso do SEUVI, essa exclusividade repercutiu diretamente na atuação da família proprietária, que concentrou o controle das negociações e da valorização da terra ao longo do século XXI.

Para compreender esse processo, a análise delimitou-se, em um primeiro momento, ao mercado de terras sob domínio da família proprietária, a partir de dados de transações averbadas em cartório entre 2004 e 2020. Nesse recorte, foram examinadas 12 das 38 áreas⁹⁴ que compõem o setor, localizadas essencialmente na 1ª Etapa de parcelamento – Fazenda São Severino – e na 3ª Etapa – Fazenda São Pedro. Os dados cartoriais evidenciaram que as negociações foram realizadas com base no preço médio por hectare da terra nua. Nesse contexto, a espacialização dos dados considerou a relação entre o preço médio por hectare e preço médio por metro quadro⁹⁵, associado ao ano/mês em que realizada a comercialização da terra/área.

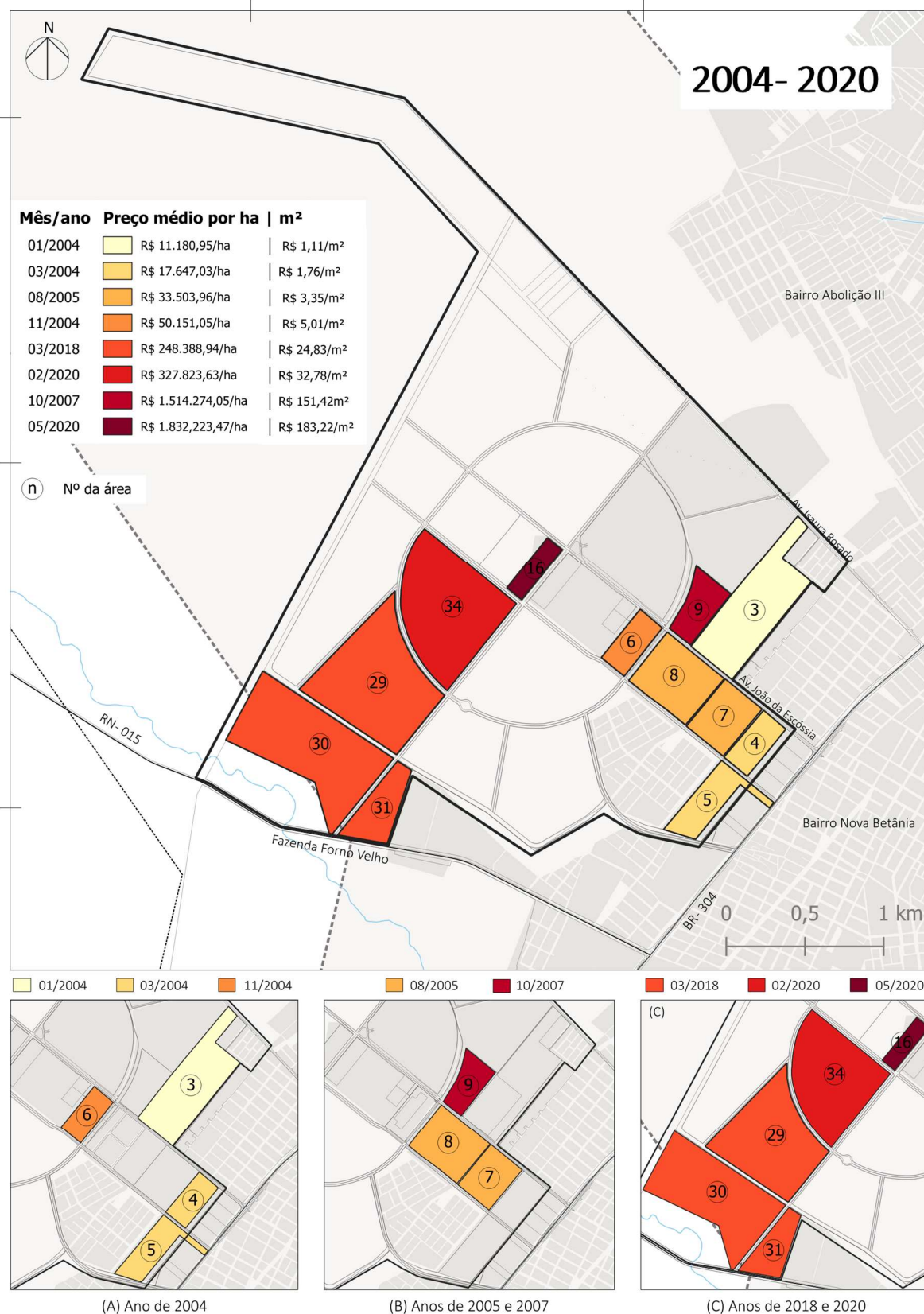
O processo de valorização fundiária no SEUVI teve início com a transformação de terras rurais em urbanas. Conforme argumenta Jaramillo (2009), essa mudança implica um “salto” no limite da cidade, visto que a renda mínima dos terrenos urbanos é, em geral, superior àquela obtida no uso rural. Esse salto não apenas consolida a renda urbana absoluta, mas também permite a apropriação de rendas diferenciais que dela se sobrepõem. No caso do SEUVI, a partir desse ponto de inflexão rural ➡ urbano, os preços médios dos terrenos registraram aumentos que variaram entre 57,85% e 16.000%⁹⁶ no período analisado (Figura 49).

⁹⁴ A amostragem foi delimitada pela quantidade de averbações identificadas no material coletado.

⁹⁵ A fim de evidenciar os diferentes parâmetros da terra nua (hectare) com vias à terra produzida (metro quadrado). Essa relação será exemplificada no Capítulo 4, exemplo ERF Copacabana.

⁹⁶ O percentual leva em consideração apenas o aumento do preço do solo deflacionado, sem levar em consideração eventuais custos da manutenção da terra rural.

Figura 49 – Preço médio por hectare (2004-2020)



Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Letícia Bonfim e Liêssa Dias
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: SIGEF (2024); IBGE (2005, 2015, 2018, 2019); PMM (2006, 2012, 2017, 2023)
Fontes: 6º Cartório de Imóveis; PMM e SIGEF



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Os dados cartoriais revelaram que, em 2004, a Área 3 foi transacionada pelo preço de R\$ 11.180,95/ha, constituindo a referência inicial aos percentuais de valorização subsequentes. No mesmo ano, as Áreas 4 e 5 alcançaram o preço médio de R\$ 17.647,03/ha, correspondendo a valorização percentual de 57,87%, enquanto a Área 6, destinada à implantação do *shopping center*, registrou valorização de 348,59%, sendo comercializada a R\$ 50.151,05/ha. Em 2005, as Áreas 7 e 8 foram negociadas a R\$ 33.503,96/ha, representando a valorização percentual de 199,77%. Dois anos depois, em 2007, a Área 9, adquirida pelo Atacadão S/A, apresentou valorização de 13.441,17%, atingindo o equivalente de R\$ 1.514.270,05/ha. Em 2018, as Áreas 29, 30 e 31 foram comercializadas por um preço médio de R\$ 248.388,94/ha, enquanto em 2020 a Área 34 alcançou R\$ 327.823,63/ha, correspondendo a valorização de 2.221,79% e 2.831,69%, respectivamente. O ápice ocorreu com a Área 16, destinada à construção de um hospital, cujo preço chegou a R\$ 1.832.223,47/ha, representando uma valorização acumulada de 16.296,08% em maio de 2020 (Tabela 5).

Tabela 5 – Preço médio por hectare e valorização percentual no SEUVI⁹⁷

Área	Ano/mês	Preço médio (R\$/ha)	Percentual
Área 3	01/2004	R\$ 11.180,95	0% (referência)
Área 4 e 5	03/2004	R\$ 17.647,03	57,85%
Área 6	11/2004	R\$ 50.151,05	348,59%
Área 7 e 8	08/2005	R\$ 33.503,96	199,77%
Área 9	10/2007	R\$ 1.514.270,05	13.441,17%
Área 29, 30 e 31	03/2018	R\$ 248.388,94	2.221,79%
Área 34	02/2020	R\$ 327.823,63	2.831,69%
Área 16	05/2020	R\$ 1.832.223,47	16.296,08%

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2025).

⁹⁷Os preços por metro quadrado (m²) foram deflacionados utilizando IGP-DI – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna, publicado pela Fundação Getúlio Vargas com base em junho de 2023 = 100, utilizando da calculadora do cidadão do Banco do Brasil.

As variações nos preços médios por hectare revelaram que o processo de valorização fundiária no SEUVI não ocorreu de forma progressiva e linear na relação tempo/área parcelada. Verificou-se, ao contrário, que essas oscilações estiveram diretamente vinculadas aos diferentes usos do solo urbano, configurando-se como fator determinante para a obtenção da renda fundiária. Nesse cenário, os maiores aumentos percentuais foram registrados em terrenos destinados ao setor terciário: a Área 6 (*shopping center*) – registrando o maior preço médio em 2004, superando inclusive a média registrada em 2005; a Área 9 (Atacadão S/A) – equivalente ao segundo maior percentual da série histórica ainda no ano de 2007; e a Área 16 (hospital) – correspondente à maior valorização percentual do período analisado. Essa hierarquia de preços corrobora com a análise de Jaramillo (2009) sobre a sobreposição competitiva entre rendimentos secundários, na qual atividades terciárias e comércio de luxo ocupam a posição mais elevada, seguidas pela habitação destinada às classes de alta renda, pelo comércio e moradia à classe trabalhadora e, por último, pela atividade industrial.

Nessa perspectiva, conforme aponta Ribeiro (2013), no processo de valorização de diversos capitais, a terra urbana assume significados distintos a depender do capital empregado e do uso a que se destina. Para o capital comercial, a terra funciona como suporte da produção e circulação de mercadorias e meio ao acesso aos efeitos úteis de aglomeração. No caso do comércio varejista, por exemplo, é de fundamental importância que sua instalação ocorra em zonas de aglomeração residencial. Dessa forma, o preço da terra tende a ser determinado pelo sobrelucro da localização que cada terreno propicia ao capital investido, rendimento este capturado pelo proprietário fundiário. Na mesma direção, Jaramillo (2009) argumenta que o setor terciário, ao se instalar em localizações privilegiadas, pode atrair um maior número de consumidores, conferindo ao seu capital uma velocidade de rotação superior à dos seus concorrentes, o que significa que será capaz de apropriar-se de uma taxa de lucro mais elevada.

Além do setor terciário ocupando a posição mais elevada no percentual de valorização, verificou-se que terrenos destinados à habitação de médio e alto

padrão - Áreas 29 (ERF Copacabana), 30 (Loteamento Bela Vista) e 31 (ERF Ipanema) - ocuparam a segunda posição na hierarquia de preços. Essa valorização fundiária decorre do papel particular assumida pela localização no espaço urbano como fator de diferenciação do valor de uso das mercadorias produzidas. A utilidade da moradia, enquanto unidade central de consumo, não se define apenas pelas características construtivas, mas também pela inserção espacial que permite sua articulação com o sistema de objetos imobiliários que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano. Tal diferenciação constitui uma estratégia dos capitalistas para distinguir seus produtos no mercado e, assim, alcançar preços acima da taxa média de lucro — seja em termos objetivos, vinculados às desigualdades quantitativas, qualitativas e locacionais do sistema de objetos, seja em termos subjetivos, relacionados aos conteúdos sociais e simbólicos atribuídos às diferentes áreas da cidade (Ribeiro, 2013).

Nesse processo, determinadas áreas da cidade passam a destacar-se por seus atributos físicos e, sobretudo, pela melhor localização em relação ao acesso às atividades urbanas. Como uma unidade imobiliária possui um valor de uso complexo, formado pela articulação de diversos valores de uso simples, a reproduzibilidade de uma localização privilegiada no espaço urbano é extremamente limitada para o capital imobiliário. Assim, determinadas parcelas do solo urbano tornam-se não reproduzíveis, alicerçadas em sua segunda natureza, a qual, no contexto urbano e em razão de sua complexidade, criam áreas exclusivas. Nessas áreas, os consumidores estão dispostos a pagar uma renda de monopólio, seja pelo status que a localização confere, seja pelo acesso diferenciado às centralidades do urbano (Botelho, 2007).

Nesse contexto, além da Renda Diferencial de Comércio e da Renda de Monopólio de Segregação, discutidas sob a luz dos dados cartoriais no que tange os percentuais de valorização do preço médio dos terrenos no SEUVI, cabe ressaltar que a produção dos objetos imobiliários no setor atingiu a produção habitacional destinada à classe trabalhadora repercutindo na manipulação da Renda Diferencial de Moradia ao se localizarem no setor “valorizado” da cidade.

Nesse conjunto articulado e diversificado da demanda capitalista por solo urbano no SEUVI, observou-se a intervenção imprescindível do Estado para corrigir as “imperfeições” do mercado fundiário, ou seja, na produção de elementos não-rentáveis do valor de uso complexo, como a provisão de uma vasta infraestrutura, no que tange ao surgimento dos efeitos úteis de aglomeração.

Logo, o acesso ao que se constituiria enquanto uma nova centralidade possibilitou a captura de renda fundiária de formas distintas para os agentes sociais. No caso da família proprietária, observou-se, sob à luz da articulação complexa do solo urbano, a sobreposição de rendimentos urbanos na renda total auferida. Do rendimento primário, somaram-se à renda absoluta as rendas diferenciais, resultantes de sua localização privilegiada no espaço intraurbano e dos custos diferenciais de infraestrutura provida pelo Estado na estruturação do setor. Desse rendimento primário, por sua vez, foi acrescido o rendimento secundário, através da Renda Diferencial de Comércio, da Renda de Monopólio de Segregação e da Renda Diferencial de Moradia na produção do espaço construído. A renda total, por sua vez, fundamenta-se na não-reproduzibilidade de um valor de uso complexo na cidade – o SEUVI, sob o monopólio do grupo familiar.

No segundo momento de análise, o processo de valorização fundiária do SEUVI considerou os percentuais médios por metro quadrado (m²) dos terrenos de Mossoró e do SEUVI – da terra produzida. Foram utilizadas duas bases de dados principais: (1) da pesquisa de Érika da Silva (2023) que apresentou os preços médios por bairro/ano em Mossoró, adotando procedimentos metodológicos compatíveis com a presente pesquisa, incluindo a deflação dos preços para o mês de junho de 2023⁹⁸; e (2) o trabalho de campo realizado no mesmo período, com foco na coleta de informações sobre os preços médios dos terrenos em espaços residenciais

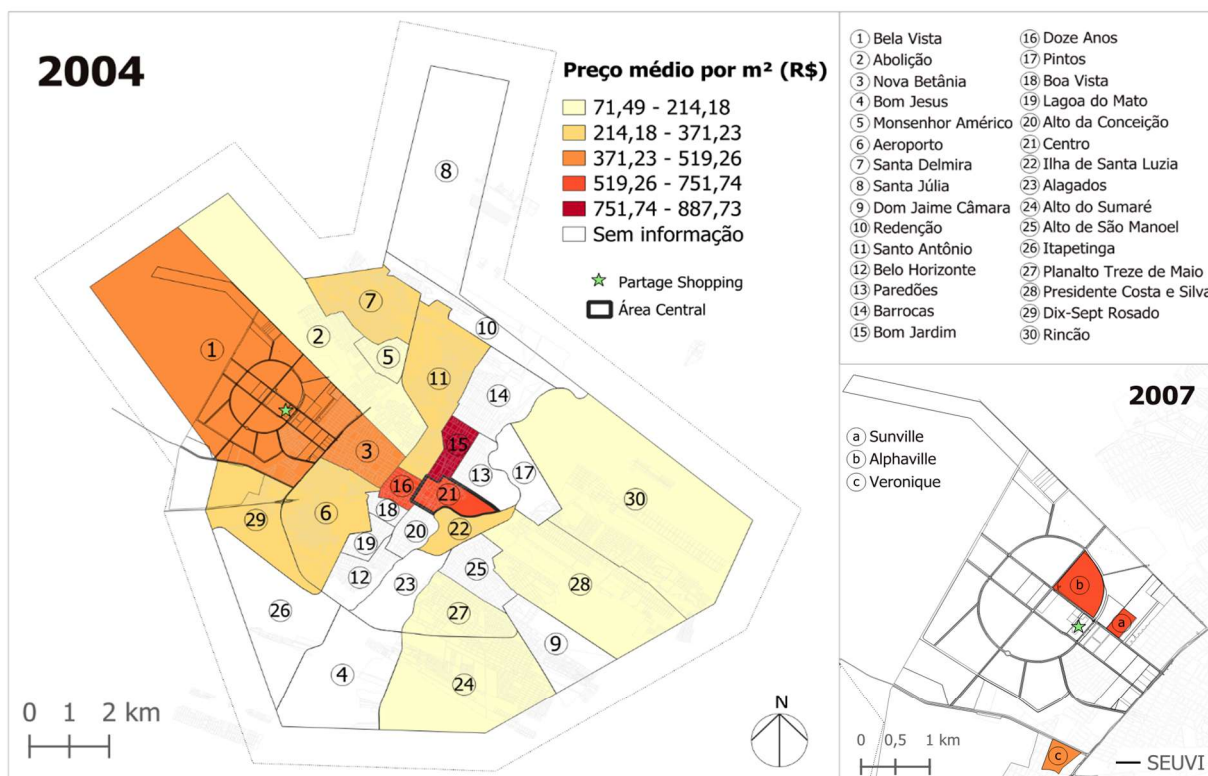
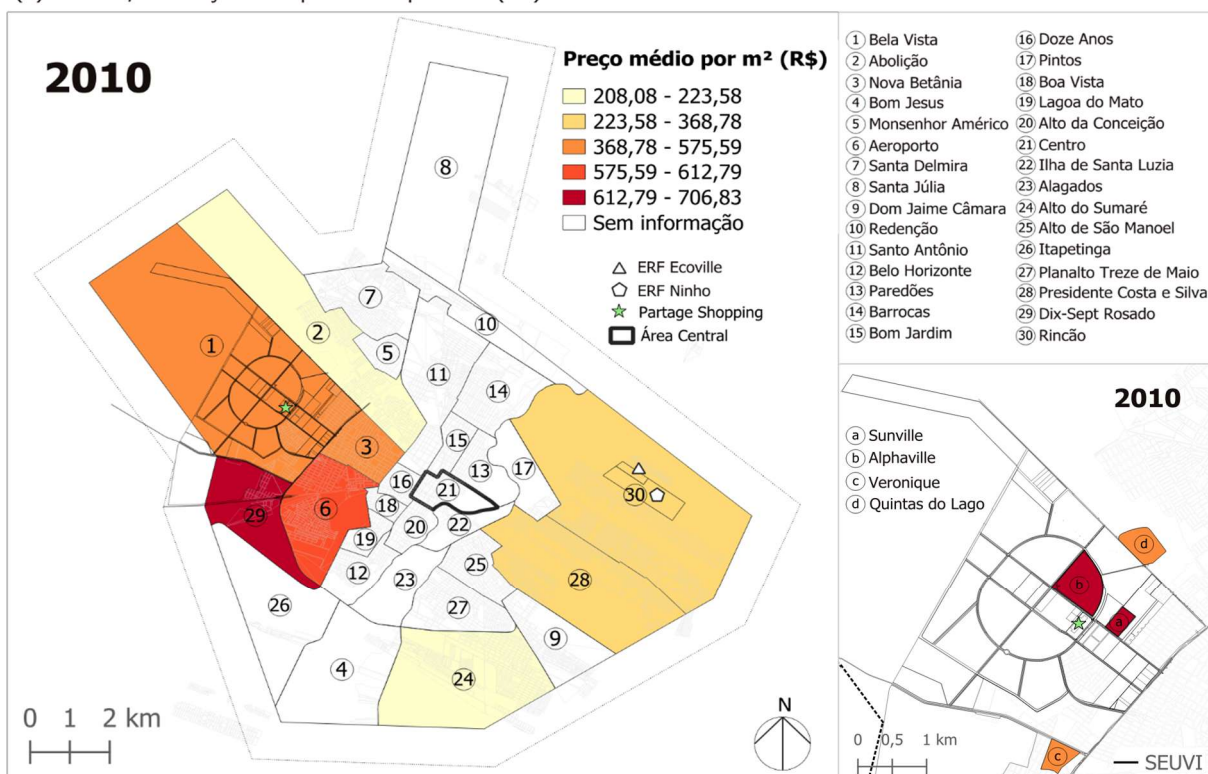
⁹⁸Foi realizada uma adaptação à base cartográfica utilizada, e consequentemente, da subdivisão dos bairros, tendo em vista que a base utilizada na presente tese se refere a do PMM (2023). No trabalho de Silva (2023), foi utilizada a base do IBGE (2010), a qual não contemplava a atualização dos bairros Bela Vista (2011), Santa Júlia (2012) e Monsenhor Américo (2013). No entanto, essa adaptação não representou prejuízo à análise realizada. Cumpre destacar ainda que os dados da base de 2023 não têm a mesma fonte dos mapas anteriores. São compatíveis, mas as fontes são diferentes. Para maiores informações, consultar a pesquisa de Silva (2023).

fechados da cidade. Os dados foram organizados numa série histórica que abrangeu os anos de 2004, 2010, 2015 e 2023 para Mossoró, e 2007, 2010, 2015 e 2023 para o SEUVI, permitindo uma leitura comparativa e multiescalar da valorização fundiária ao longo do século XXI (Figuras 50 e 51).

A série histórica teve início em 2004, devido ao ponto de inflexão/marco temporal no processo de estruturação do setor. Nesse ano, os preços médios por metro quadrado na maioria dos bairros de Mossoró situaram-se entre as duas primeiras faixas, variando de R\$ 71,49 a R\$ 371,23. Em contraste, a área central registrou preços mais elevados, corroborando com a valorização histórica dessa centralidade. No eixo noroeste, os bairros Nova Betânia e o atual Bela Vista (anteriormente parte de Nova Betânia), tradicionalmente ocupados por segmentos de média e alta renda, apresentaram preços superiores aos bairros localizados no eixo sudeste. Ainda em 2004, foi formalizada a parceria público-privada para a implantação do *shopping center*, incorporado em 2007, ano em que também se efetivaram a implantação da Universidade Potiguar (UnP), do Atacadão Mossoró e os primeiros ERFs do SEUVI — o Sunville e o Alphaville —, ambos lançados dentre as faixas de preços mais elevadas da cidade. Nas imediações do SEUVI, o ERF Veronique, incorporadora no mesmo ano, registrou preços médios intermediários.

Em 2010, observou-se um aumento predominante nas faixas de preços, concentradas entre R\$ 208,08/m² e R\$ 706,83/m². Os terrenos localizados nos bairros do eixo noroeste, impulsionados pela implantação recente do Shopping Center (2007), da Universidade Potiguar (2007), dos ERFs (2007), do Atacadão Mossoró (2007) e do loteamento Campos do Conde (2010), registraram os preços médios mais elevados, com destaque para Nova Betânia, Aeroporto e Dix-Sept Rosado. Nesse contexto, os terrenos dos ERFs situados no SEUVI passaram a integrar a faixa mais alta do mapa, com preços entre R\$ 612,79/m² e R\$ 706,83/m², enquanto os ERFs adjacentes – Veronique (2007) e Quintas do Lago (2008) – apresentaram valores intermediários. Em contraste, no eixo sudeste, mesmo com a implantação dos ERFs Ecoville (2006) e Ninho (2009), os terrenos do bairro Rincão e dos ERFs permaneceram nas faixas de preços mais baixas.

Figura 50 - Preço médio por metro quadro (2004 e 2010)

(A) Mossoró/RN. Preço médio por metro quadrado (m²) de terreno. 2004(B) Mossoró/RN. Preço médio por metro quadrado (m²) de terreno. 2010

Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias
Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim
Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: SIGEF (2024); IBGE (2005, 2015, 2018, 2019); PMM (2006, 2012, 2017, 2023)
Fontes: Silva (2023); Trabalho de campo (2023)

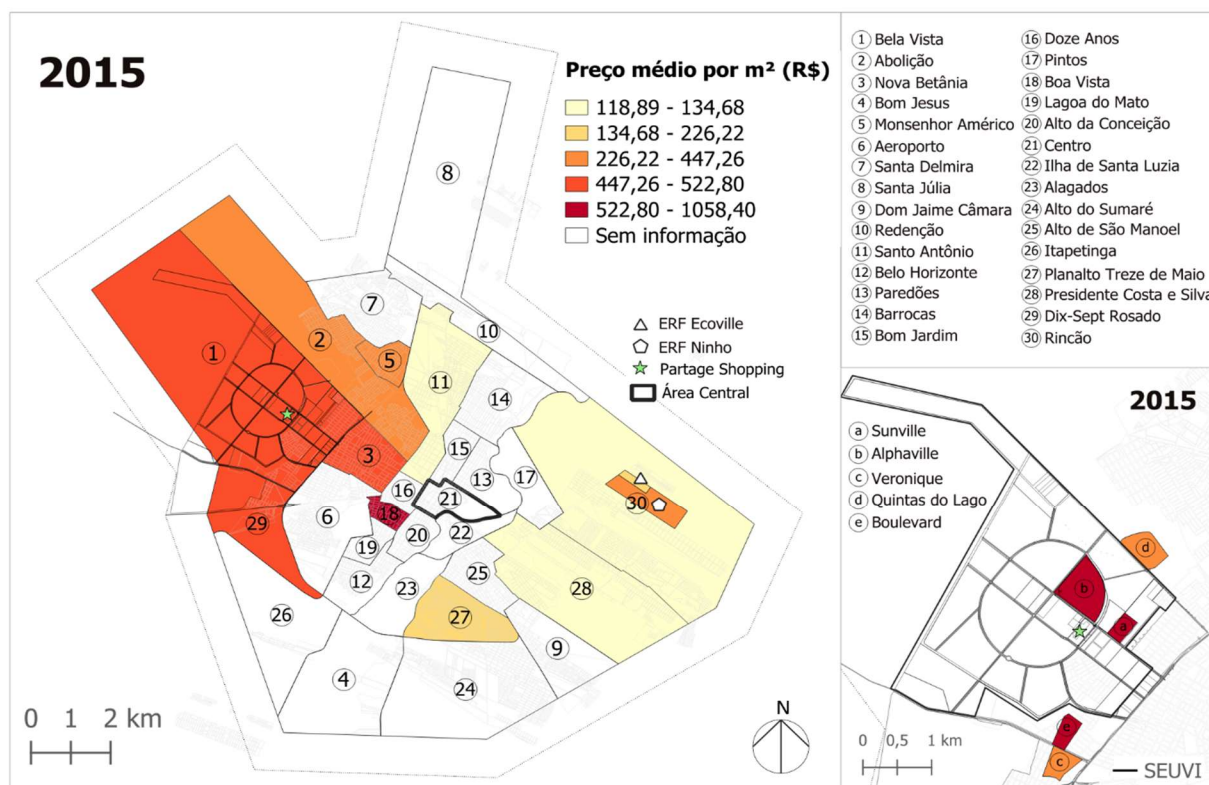


Fonte: Elaborado pela autora (2025)

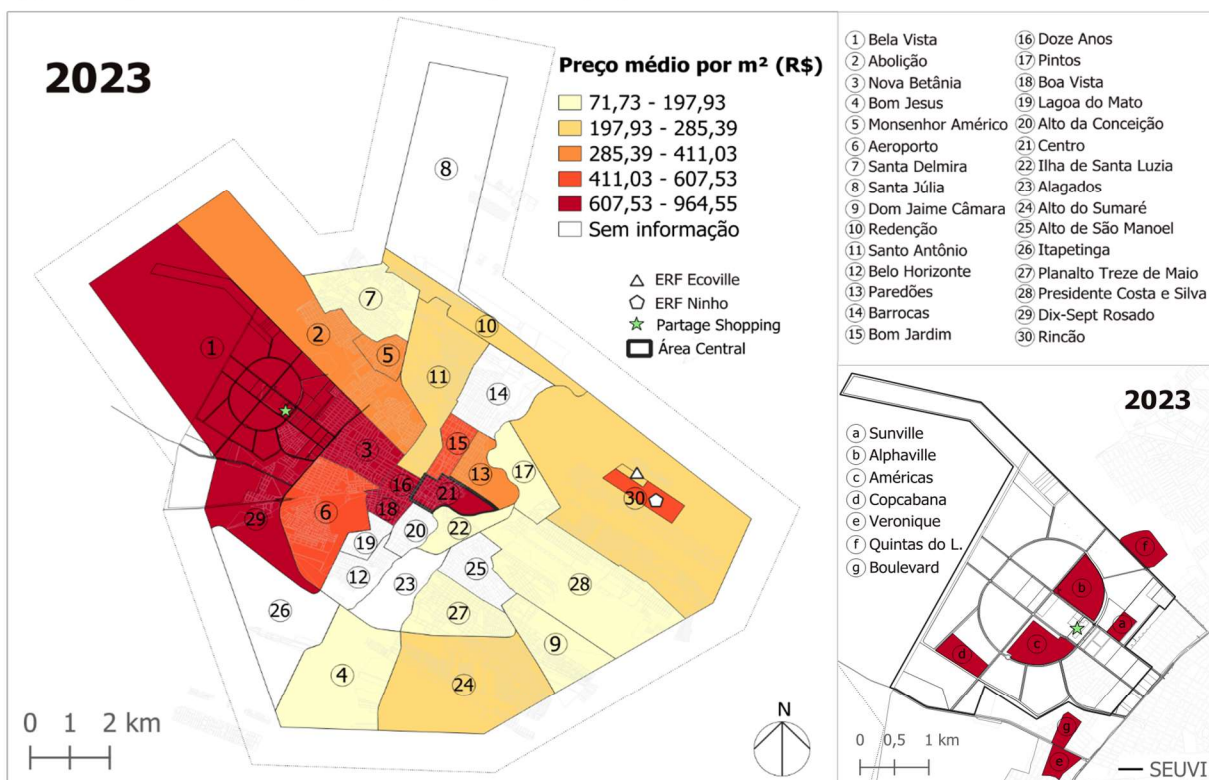
O ano de 2015 foi marcado por uma queda nos preços dos terrenos na escala da cidade, indicando uma saturação momentânea do mercado. Embora o topo da faixa de preços tenha alcançado R\$ 1.058,40/m², a maioria bairros apresentou um recuo para as faixas mais baixas. Esse cenário de baixa valorização foi observada nos bairros do eixo sudeste, cujos preços se concentraram majoritariamente nas faixas 1 e 2. Em contrapartida, os terrenos com os preços mais elevados permaneceram concentrados no eixo noroeste, reproduzindo o padrão observado nos anos anteriores. Nesse período, foram lançados o Maxxi Atacado (2013), o Residencial Mossoró PMCMV (2013) e o West Home and Business (2015). Os demais objetos imobiliários, como os ERFs, encontravam-se em pleno funcionamento. Mesmo diante da retração geral, os preços dos terrenos dos ERFs no SEUVI permaneceram entre os mais altos da cidade. Os ERFs Veronique e Quintas do Lago apresentaram preços intermediários, enquanto que o ERF Boulevard, lançado em 2015, integrou a faixa de maior valorização.

O mapa de 2023 evidenciou a consolidação do principal vetor de valorização imobiliária de Mossoró, que se estendeu da centralidade exercida pelo centro tradicional à nova centralidade constituída pelo/no SEUVI, intermediado pelo processo de transformação/verticalização do bairro Nova Betânia. Nesse período, foram lançados os seguintes objetos imobiliários no SEUVI: Universidade Uninassau (2019), Loteamento Bela Vista (2020), Edifício Palazzo Residence (2021) e ERFs Américas e Copacabana, ambos em 2021. Os ERFs Alphaville e Américas, em particular, registraram os maiores preços por m² da cidade, reforçando a valorização diferenciada desse setor. Ademais, todos os ERFs situados no SEUVI, bem como aqueles localizados em áreas adjacentes, passaram a figurar na faixa de preços mais elevados da cidade, com destaque para o Quintas do Lago e o Veronique, que atingiram a maior valorização percentual de sua série histórica. Em contraste, no eixo oposto, o ERF Ninho apresentou um avanço em sua faixa de valorização; enquanto que o ERF Ecoville manteve-se na média geral de sua série histórica, evidenciando a oposição histórica de valorização fundiária entre os dois eixos de expansão da cidade– a noroeste e a sudeste.

Figura 51 – Preço médio por metro quadro (2015 e 2023)



(A) Mossoró/RN e SEUUI. Preço médio por metro quadrado (m²) de terreno. 2015



(B) Mossoró/RN e SEUUI. Preço médio por metro quadrado (m²) de terreno. 2023

Organização e elaboração: Liêssa de Paula Dias

Projeto Cartográfico: Liêssa Dias e Letícia Bonfim

Sistema de referência: SIRGAS 2000; Zona 24 Sul

Base Cartográfica: SIGEF (2024); IBGE (2005, 2015, 2018, 2019); PMM (2006, 2012, 2017, 2023)

Fontes: Silva (2023); Trabalho de campo (2023)



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A evolução dos preços médios por metro quadrado em Mossoró, entre 2004 e 2023, evidenciou uma estrutura hierarquizada e concentrada, na qual as faixas de preços mais elevadas se mantiveram nos terrenos localizados no principal vetor de valorização imobiliária da cidade, tendo o SEUVI sua expressão máxima. Os terrenos situados nesse setor permaneceram entre as faixas superiores ao longo de toda a série histórica, mesmo em momento de saturação do mercado. Tal comportamento pode ser explicado, segundo Ribeiro (2015), pela forma como os preços fundiários são gerados: por meio de uma hierarquia de preços estruturada pelas demandas dos agentes capitalistas, que buscam valorizar seus capitais mediante a utilização e transformação do uso do solo urbano, objetivando a apropriação de sobrelucros de localização. Nesse sentido, como observa Harvey (1997, p. 195), o “solo e suas melhorias são frequentemente valorizados de acordo com o seu melhor e mais alto uso”, o que, no caso do SEUVI, resultou de um planejamento estratégico do uso do solo e da articulação espacial entre os objetos imobiliários implantados, direcionado à captura da mais-valia fundiária.

O mercado fundiário molda a alocação do capital à terra e, desse modo, molda a estrutura geográfica da produção, da troca e do consumo, a divisão técnica do trabalho no espaço, os espaços socioeconômicos da reprodução e assim por diante. Os preços da terra criam sinais aos quais os vários agentes econômicos podem responder. O mercado fundiário é uma força poderosa que contribui para a racionalização das estruturas geográficas em relação à competição (Harvey, 2013, p. 473-474).

Nesse contexto, o conjunto de mapas da série histórica evidenciou um processo progressivo, desigual e seletivo de produção do espaço urbano de Mossoró. Tal dinâmica, como destacou Lipietz (1974), decorre do papel da renda da terra como mecanismo de estabilização e reprodução da hierarquia de usos do solo, que coincide com uma divisão econômica e social do espaço. A distribuição do “tributo fundiário urbano” seria, portanto, menos determinada pela propriedade em si do solo e mais pela estruturação diferenciada do espaço no interior da lógica capitalista, na qual o mecanismo da renda assegura a adequação dos usos do solo e das classes sociais em lugares distintos do aglomerado urbano. Tal conjuntura, conforme escreveu Ribeiro (2015), resulta na concentração espacial

das atividades econômicas, uma vez que o solo tende a ser ocupado por aquelas que mais podem pagar pelo seu uso, sendo a localização estratégica do terreno determinante na geração de sobrelucros, sobretudo pelo acesso que proporciona aos efeitos úteis da aglomeração.

No tocante à localização privilegiada constituída pelo SEUVI, a partir da hierarquia fundiária evidenciada na série histórica, constatou-se que o setor desempenhou papel central na alocação dos desiguais investimentos capitalistas na dinâmica imobiliária local, revelando a amplitude de diferenciações entre bairros, setores e vetores de expansão no espaço intraurbano de Mossoró. Contudo, associado a esse panorama, cumpre ressaltar que a dinâmica de valorização dos terrenos situados nos ERFs da cidade assumiu contornos específicos durante a pandemia da COVID-19 (2019–2023)⁹⁹, em contraste às oscilações de (des)valorização registradas na série histórica, ainda que, em sua maioria, tenham se mantido entre as faixas de preços mais elevadas no contexto da cidade, conforme destacado anteriormente.

Nesse contexto, os dados referentes aos ERFs indicaram uma valorização fundiária expressiva e generalizada em todos os objetos imobiliários dessa tipologia em Mossoró, ainda que de forma seletiva em termos de intensidade e patamares alcançados em função da localização no espaço intraurbano, acompanhada por um aumento significativo nos percentuais de taxa de ocupação durante o período pandêmico¹⁰⁰. Para fins de análise comparativa do preço médio por metro quadro (m²) e dos percentuais de (des)valorização dos ERFs no contexto da cidade, foram considerados três grupos/períodos: (1) ERFs situados no SEUVI, subdivididos em dois recortes temporais (2007 – 2023; 2021 – 2023)¹⁰¹; (2) ERFs localizados em áreas adjacentes ao SEUVI (2007 – 2023); (3) ERFs implantados no eixo sudeste (2007 – 2023), conforme apresentado na Tabela 6.

⁹⁹ Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia, devido à ampla distribuição geográfica da doença no mundo. Em 5 de maio de 2023, a OMS declarou o fim da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) referente à COVID-19.

¹⁰⁰ Essa e outras especificidades dos ERFs serão detalhados no capítulo 4.

¹⁰¹ Em função dos diferentes anos de lançamentos dos ERFs. Adotou-se o sublinhado para evidenciar sua distinção na referida tabela.

Tabela 6 - Preço médio por m² e percentual de (des)valorização dos espaços residenciais fechados¹⁰², com ênfase ao período da pandemia COVID-19

Preço médio por m ² (R\$) / Percentual de (des)valorização (%)*					
(1) ERFs situados no SEUVI					
ERF	2007	2010	2015	2019/ <u>2021</u>	2023
Sunville	616,99/m ²	696,87/m ²	631,42/m ²	480,40/m ²	800,00/m²
	0%	+12,95%	-9,39%	-23,92%	+66,53%
Alphaville	669,03/m ²	604,48/m ²	530,55/m ²	480,40/m ²	1.333,33/m²
	0%	-9,65%	-12,23%	-9,45%	+177,55%
Copacabana	-	-	-	<u>495,85/m²</u>	673,00/m²
	-	-	-	<u>0%</u>	+35,73%
Américas	-	-	-	<u>685,70/m²</u>	1028,96/m²
	-	-	-	<u>0%</u>	+50,06%
(2) ERFs localizados em áreas adjacentes ao SEUVI					
ERF	2007- <u>2008</u>	2010	2015	2019	2023
Veronique	468,92/m ²	453,83/m ²	379,60/m ²	462,08/m ²	900,00/m²
	0%	-3,22%	-16,36%	+21,73%	+94,77%
Quintas do Lago	<u>426,37/m²</u>	475,45/m ²	301,53/m ²	357,44/m ²	952,38/m²
	<u>0%</u>	+11,51%	-36,58%	+18,54%	+166,44%
Boulevard	-	-	616,85/m ²	**	750,00/m²
	-	-	0%	**	+17,75%
(3) ERFs implantados no eixo sudeste					
ERF	2007	2010	2015	2019	2023
Ecoville	416,82/m ²	316,96/m ²	210,89/m ²	134,58/m ²	244,44/m²
	0%	-23,96%	-33,46%	-36,16%	+81,63%
Ninho	-	344,70/m ²	409,79/m ²	252,35/m ²	472,22/m²
	-	0%	+18,88%	-38,42%	+87,13%

- Não consta em função do ano de lançamento; ** Não foi coletado.

* O percentual de valorização foi calculado em relação ao ano/período imediatamente anterior.

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2025).

¹⁰²Os preços por metro quadrado (m²) foram deflacionados utilizando IGP-DI - Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, publicado pela Fundação Getúlio Vargas com base em junho de 2023 = 100, utilizando da calculadora do cidadão do Banco do Brasil.

De acordo com os dados levantados, os ERFs situados no SEUVI concentraram os maiores percentuais de valorização da série histórica. O Alphaville destacou-se ao alcançar, em 2023, o maior preço médio por m² tanto na escala do setor quanto na cidade (R\$ 1.333,33/m²), com incremento de 177,55% em relação ao recorte pandêmico. Em seguida, o Américas alcançou o segundo maior patamar de preço alcançando R\$ 1.028,96/m² (+50,06%), enquanto o Copacabana apresentou R\$ 673,00/m² (+35,73%), ambos lançados em 2021 e já inseridos em níveis elevados de valorização. O Sunville, por sua vez, embora partindo de patamar inferior, apresentou recuperação significativa entre 2019 e 2023, com percentual de valorização de 66,53% e preço médio de R\$ 800,00/m². Assim, os terrenos situados nos SEUVI configuraram-se como epicentro da valorização fundiária em 2023, concentrando os preços mais altos da cidade e evidenciando a seletividade dos investimentos capitalistas no espaço urbano.

Nos ERFs localizados em áreas adjacentes ao SEUVI, verificou-se também uma valorização significativa, embora em patamares inferiores àqueles observados no interior do setor analisado. O ERF Veronique alcançou R\$ 900,00/m² em 2023, acumulando 94,77% de valorização percentual no período pandêmico, enquanto o Quintas do Lago atingiu R\$ 952,38/m², com o maior aumento percentual do grupo (+166,44%). O ERF Boulevard apresentou preço médio de R\$ 750,00/m² em 2023, registrando um aumento percentual em 17,75% em relação ao seu ano de lançamento, em 2015. Nesse conjunto, a localização desempenhou papel estratégico, configurando essas áreas adjacentes como espaços de transbordamento da valorização do SEUVI, impulsionados pela articulação com o sistema de objetos imobiliários que estrutura o setor.

No eixo sudeste, por sua vez, os ERFs apresentaram desempenho distinto em relação aos demais ERFs da cidade. Tanto o ERF Ecoville quanto o ERF Ninho registraram perdas significativas ao longo da série histórica, com quedas de até 67,77% entre 2007 e 2019, como ocorreu no caso do ERF Ecoville. No entanto, durante a pandemia ambos apresentaram recuperação percentual: os terrenos do ERF Ninho valorizaram-se em 87,13%, atingindo R\$ 472,22/m², enquanto o ERF

Ecoville registrou incremento de 81,61%, alcançando R\$ 244,44/m². Apesar desse crescimento relativo, os preços permaneceram entre os mais baixos dessa tipologia habitacional, evidenciando a chamada “renda em cascata”, associada à sucessão de diferentes apropriações e “transformações em valor” no espaço urbano (Lojkin, 1971).

A valorização fundiária observada durante o período pandêmico, em contraste com a trajetória histórica dos preços médios, corrobora com Jaramillo (2009) de que, no contexto da economia capitalista, a ocorrência de lucros excepcionais — ou seja, lucros acima da média — é recorrente. Esses lucros emergem quando o preço de mercado excede o preço de produção, geralmente em decorrência de um desequilíbrio temporário entre oferta e procura. Nesse sentido, a análise comparativa evidenciou que, embora a pandemia tenha impulsionado uma valorização generalizada dos ERFs em Mossoró, os maiores ganhos extraordinários concentraram-se no eixo noroeste: os preços mais elevados localizaram-se no SEUVI e em suas áreas adjacentes, enquanto o eixo sudeste permaneceu como espaço de menor expressão no mercado imobiliário, pois não possui o mesmo “valor de uso complexo” que constitui o SEUVI.

A partir da centralidade do SEUVI na dinâmica de valorização fundiária da cidade, verificou-se que esse processo foi orientado pela especulação de caráter indutivo, conforme definido por Jaramillo (2009). Nesse tipo de especulação, determinados agentes — sobretudo capitalistas da construção civil ou promotores imobiliários —, ao concentrarem o controle econômico da produção, passam a exercer um peso significativamente maior no sistema de alocação dos usos do solo urbano em relação aos demais articuladores do espaço. Essa posição privilegiada lhes confere capacidade de influenciar de maneira decisiva não apenas os preços da terra, mas também nos padrões de utilização do espaço urbano. A valorização obtida, nesse contexto, não decorre necessariamente do investimento direto, mas do potencial desses agentes de induzir, dentro de certos limites, transformações no espaço urbano que ampliam a captura de parcelas da mais-valia fundiária e asseguram maior controle sobre os lucros excedentes.

No caso do SEUVI, tal lógica se consolidou pelo próprio processo de estruturação do setor, concebida a partir de um plano urbanístico voltado à implantação de produtos imobiliários diferenciados. A efetivação do caráter indutivo desse plano dependeu da conjugação de três elementos principais: a concentração de capital pelos agentes da construção civil, a atuação coordenada do poder público e o controle fundiário exercido pela família proprietária. Esta última, ao reunir controle fundiário, capital imobiliário e poder de concepção/execução do plano urbanístico, não apenas direcionou a expansão urbana para suas terras, mas também criou condições estruturais para intensificar a valorização. Tal posição estratégica viabilizou a apropriação de lucros excedentes para além dos investimentos realizados, mas sobretudo respaldados pela especulação induzida, convertendo a retenção prolongada das terras em um instrumento eficiente de captura de mais-valia fundiária.

Nesse quadro, a articulação espacial dos objetos imobiliários implantados no SEUVI configurou-se como fator determinante para a apropriação da renda fundiária, evidenciando a atuação de agentes econômicos que combinaram estratégias de especulação fundiária e produção imobiliária. Os elevados percentuais de valorização do setor não apenas revelaram os ganhos significativos auferidos por esses agentes, mas também reforçaram o caráter seletivo do espaço urbano, uma vez que os investimentos capitalistas foram direcionados para uma localização específica da cidade, viabilizados pela atuação do poder público na provisão de infraestrutura e na flexibilização da legislação urbana. Esse processo, sob a lógica do capitalismo, converteu-se em mecanismo de produção da segregação socioespacial do tecido urbano — aspecto que será aprofundado no próximo capítulo, a partir da análise da produção do espaço construído.

Capítulo 4

A produção de um enclave urbano planejado: modelo territorial baseado na seletividade e na segregação



4.1 A produção (seletiva) do espaço construído do SEUVI

A produção do espaço construído do SEUVI, no período compreendido entre 2004 e 2024, correspondeu a 29,73% da área total analisada, equivalente a 286,29 hectares. Dentre o total de 70 parcelamentos - sendo 38 áreas e 32 subáreas - que compuseram a morfologia do setor, foram identificadas 21 edificações e/ou objetos imobiliários, em diferentes estágios de produção (construído, em construção, em ampliação ou em regularização). Desse total, destacaram-se os seguintes usos e quantidades: i) residencial: 6 espaços residenciais fechados; 2 loteamentos; 2 edifícios residenciais multifamiliares; 1 residencial HIS (habitação de interesse social) e 1 conjunto habitacional; ii) comércio e serviço: 2 supermercados atacado-varejo; 1 *shopping center*, 1 edifício comercial e 1 terreno destinado à construção de um hospital; iii) institucional: 2 instituições de ensino superior privadas; iv) misto: 1 edifício de uso misto (empresarial e residencial), além da construção de um reservatório da CAERN (Quadro 6).

Quadro 6: Produção do espaço construído no SEUVI

Nº	Denominação	Área	Ano*	Empresa	Escala
1	Conjunto Márcio Marinho	5,78 ha	2004	Construtora Metro Quadrado	Local
2	Shopping Center	8,06 ha	2006	Cinco V Brasil S.A.	Local
3	ERF Sunville	10,34 ha	2007	Duská Construções e Empreendimentos Ltda	Local
4	Universidade Potiguar	9,34 ha	2007	Associação Potiguar de Educação e Cultura -APEC	Regional
5	Atacadão	9,20 ha	2007	Atacadão S/A.	Nacional
6	ERF Alphaville	40,01 ha	2008	Mossoró Incorporações e Alphaville Urbanismo S/A	Local e Nacional
7	Lot. Campos do Conde	42,70 ha	2010	Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA	Local
8	Maxxi Atacado	2,14 ha	2013	Walmart Brasil S.A.	Nacional
9	Residencial Mossoró	6,00 ha	2013	Construtora Borges e Santos LTDA.	Local
10	Companhia de Águas (CAERN)	1,00 ha	2013	ECOCIL – Empresa de Construções Civas LTDA	Local
11	West Home and Business	0,37 ha	2015	Empresa Brasileira de Construção – EMBRACO	Regional
12	Residencial Sierra Park	2,06 ha	2018	Repav Rosário Edificações e Pavimentação Ltda	Local
13	Universidade UNINASSAU	1,50 ha	2019	Ser Educacional S.A.	Nacional
14	Lot. Bela Vista	45,25 ha	2020	Olinda Empreendimentos Imobiliários Ltda	Local
15	Palazzo Residence	1,00 ha	2021	WSC Empreendimentos e Construções Ltda	Local
16	ERF Américas	38,18 ha	2021	Embraco Empresa Brasileira de Construção	Regional
17	ERF Copacabana	21,99 ha	2021	Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA	Local
18	ERF Bosque das Carnaúbas	24,20 ha	2024	Ecomax Empreendimentos Imobiliários	Regional
19	ERF Ipanema	11,04 ha	2024	Olinda Empreendimentos Imobiliários LTDA	Local
20	Open Mall	1,09 ha	2024	Empresa Brasileira de Construção – EMBRACO	Regional
21	Hospital Wilson Rosado	5,04 ha	2024	Cardiodiagnóstico LTDA	Local

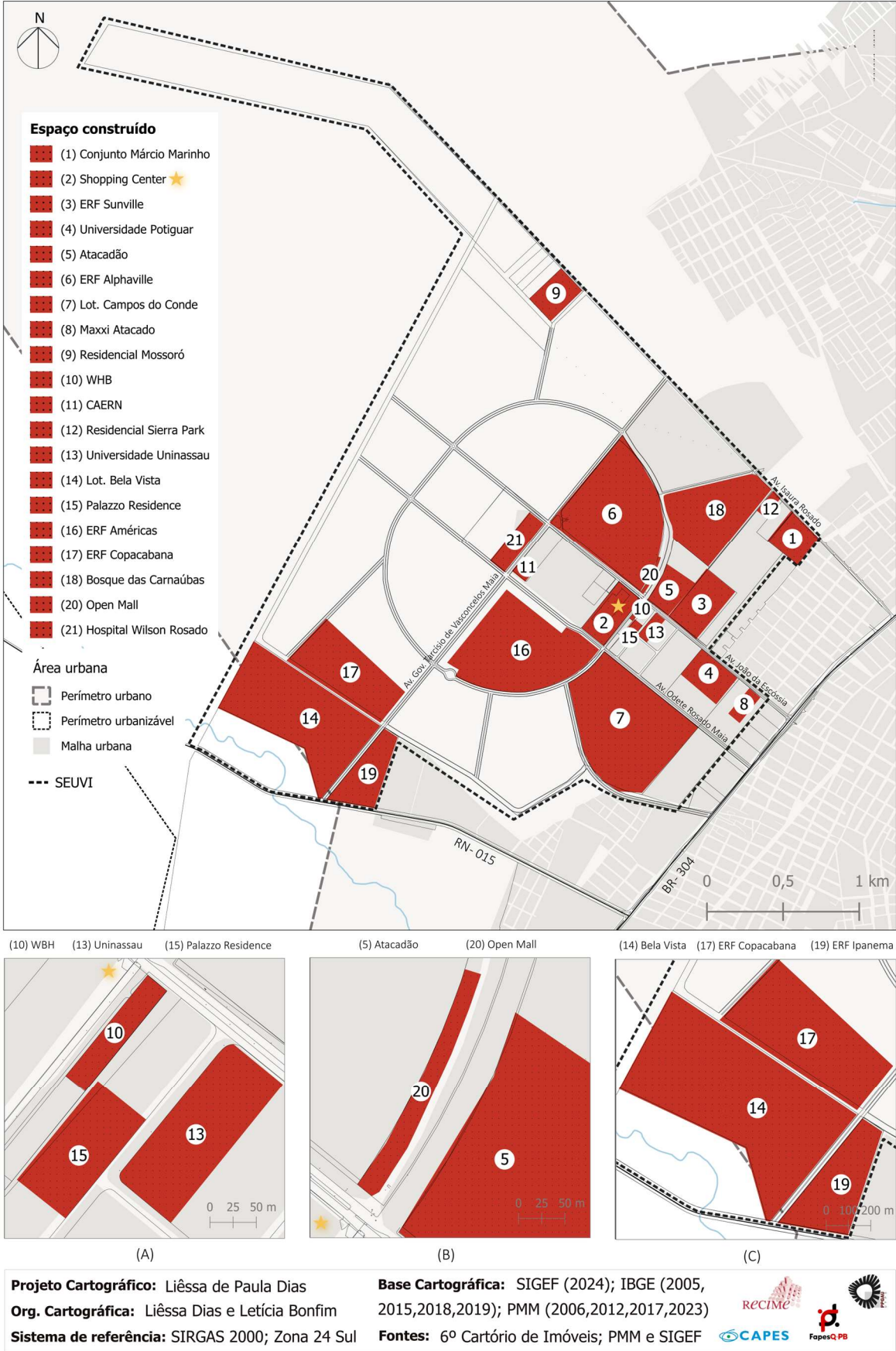
*Ano de lançamento e/ou regularização

Fonte: Dados cartoriais (2023). Elaborado pela autora (2025).

A análise do mapeamento da produção do espaço construído no SEUVI (Figura 52) evidenciou que a maior concentração da produção imobiliária ocorreu nos limites da 1ª Etapa de parcelamento do setor, especialmente no prolongamento da Avenida João da Escóssia; seguida pela produção localizada nas bordas do setor, que apresentaram lógicas distintas de incorporação e, por fim, pela implantação de objetos imobiliários em avenidas paralelas à João da Escóssia e/ou em vias de conexão direta, em conformidade com sua morfologia urbana. Optou-se, neste primeiro momento, por apresentar um quadro-resumo e a espacialização da produção imobiliária como base introdutória à discussão subsequente, que articula os agentes envolvidos, as escalas de atuação, as relações espaço-temporais, as características construtivas e as particularidades espaciais dos objetos incorporados, de modo a permitir uma compreensão integral — social, espacial e econômica — da produção do espaço construído no SEUVI.

Cumprir destacar que essa produção resultou de um processo progressivo, marcado por diferentes temporalidades, escalas de capital e lógicas de incorporação. Observou-se a coexistência de objetos vinculados à provisão habitacional de interesse social, grandes equipamentos de consumo e serviços, instituições de ensino superior, infraestruturas públicas e, sobretudo, espaços residenciais fechados, cuja implantação se articulou espacialmente ao longo dos principais eixos viários do setor. Essa diversidade aparente, contudo, organizou-se sob uma lógica comum: a consolidação de uma nova centralidade urbana voltada à demanda solvável, na qual a moradia, o consumo, os serviços e o lazer passaram a estruturar-se de forma integrada, porém socialmente seletiva. A seguir, a análise detalhada de cada objeto imobiliário evidencia como essa centralidade foi sendo materialmente construída, revelando os agentes envolvidos, os mecanismos fundiários e financeiros mobilizados e as implicações socioespaciais dessa produção.

Figura 52 – Produção do espaço construído do SEUVI



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

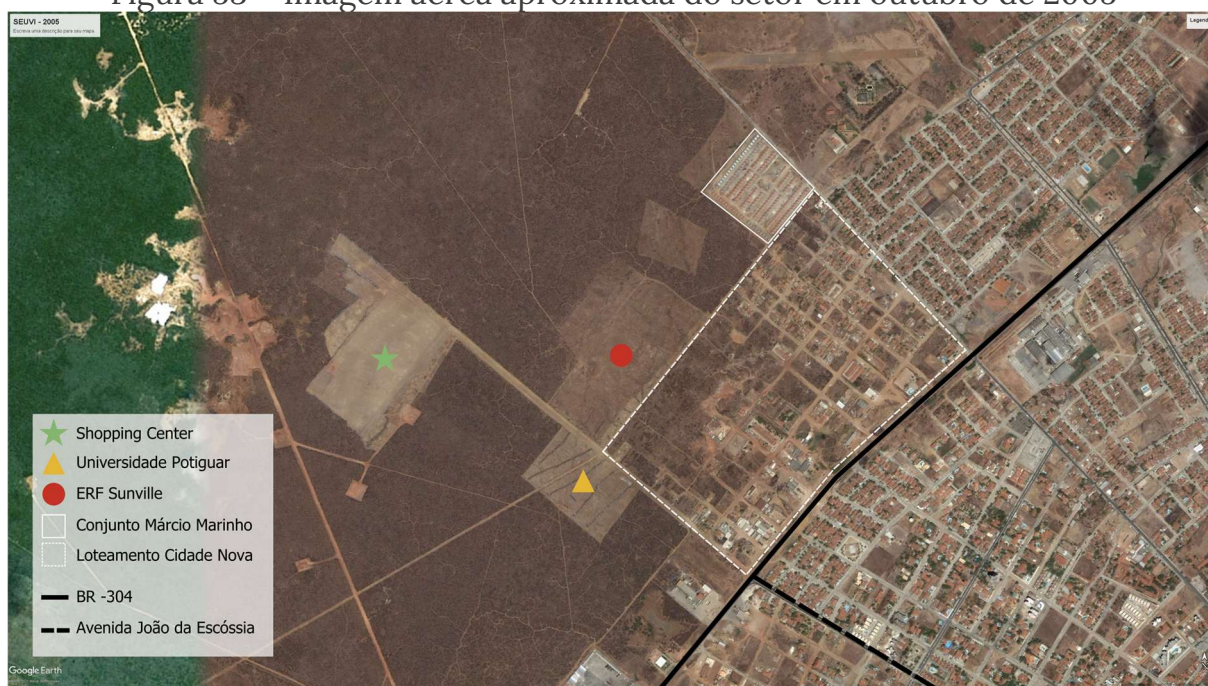
O Conjunto Habitacional Márcio Marinho foi o primeiro espaço construído identificada no setor, resultante de provisão habitacional financiada pela Caixa Econômica Federal, por meio do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), no contexto das políticas de habitação de interesse social vigentes nas últimas décadas do século XX e nos primeiros anos do século XXI. Embora não tenha sido objeto de aprofundamento nesta pesquisa — em razão do enfoque voltado ao setor planejado —, sua implantação sinaliza um período anterior à concepção do projeto do SEUVI, quando a provisão de moradia no eixo noroeste era predominantemente destinada à classe trabalhadora. Aspecto semelhante foi observado no Loteamento Cidade Nova, identificado no mapa da cidade 1982, mas que passou a registrar construções a partir de 2002, com atuação do mercado imobiliário acentuando-se nos últimos anos, principalmente nas avenidas paralelas à João da Escóssia.

O primeiro objeto imobiliário implantado sob a mediação do PU-SEUVI foi o *Shopping Center*, inicialmente denominado *West Shopping Mossoró* e atualmente *Partage Shopping Mossoró*. Sua incorporação, viabilizada pela doação do terreno pela PMM¹⁰³, foi realizada em 2006 pela empresa Cinco V Brasil S/A¹⁰⁴, atualmente sediada na cidade. Conforme a matrícula nº 13.214, a construção do *shopping* ocorreu em 2007, tendo sua regularização formalizada posteriormente mediante a apresentação e o arquivamento da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, expedida pelo CREA/RN em 26 de abril de 2006, e da emissão do habite-se nº950/253, em 31 de outubro de 2007. A sua localização estratégica no eixo central do PU-SEUVI, alcançada pelo prolongamento da Avenida João da Escóssia, abriu “caminho” por onde se instalaram os demais objetos imobiliários vinculados à 1ª etapa de parcelamento do setor (Figuras 53 e 54).

¹⁰³Em 2004, foi doado em nome da empresa Concretópolis Participações Ltda, representada por Pierpaolo Vacis, de nacionalidade italiana. O quadro societário da empresa era composto pelas empresas HOLDING CINQUE V S.P.A e AV STRUTTURE SPA, tendo Alessandro Vacis como representante legal.

¹⁰⁴De acordo com Departamento Econômico Divisão de Capitais Internacionais do Banco Central do Brasil, em 2011, a Cinco V Brasil S/A pertencia à HOLDING CINQUE V SPA, Itália. O quadro societário da empresa era composto por Ricardo Panzenboeck Dellape Baptista. Rodolpho Panzenboeck Dellape Baptista. Raphael Baptista Netto, mesmos sócios presentes no quadro da Partage Empreendimentos e Participações S.A. Anteriormente, a Cinco V era sediada em Maracanaú, Ceará, atualmente, em Mossoró, a Concretópolis, que permanece em sede cearense.

Figura 53 – Imagem aérea aproximada do setor em outubro de 2005



Fonte: Imagem histórica do Google Earth

Figura 54 – Imagem aérea do shopping center



Fonte: Trabalho de campo (2023).

O segundo objeto imobiliário incorporado no SEUVI foi o ERF *Sunville* (Figura 55). Conforme a matrícula nº 14.319, o terreno objeto da incorporação foi adquirido pela empresa Duská Construções e Empreendimentos LTDA por meio de compra realizada junto a Kerginaldo Forte Amorim Filho pelo preço de R\$ 60.000,00, em 29 de janeiro de 2007. As averbações subsequentes indicaram, inicialmente, a atribuição de um código expedido pelo INCRA e, posteriormente, a constatação que o imóvel se localizava em área de expansão urbana, conforme documento expedido pela antiga Secretaria do Desenvolvimento Territorial e Ambiental. O memorial de incorporação foi registrado em 14 de março de 2007, prevendo a implantação de um condomínio de lotes urbanizados, destinados a edificações de uso residencial horizontal: o Condomínio Residencial *Sunville*, composto por 160 lotes padronizados de 360m² numa área total de 10,34 hectares. A emissão do habite-se nº 2593/269 foi realizada em 05 de outubro de 2010.

Figura 55 – Imagem aérea do ERF *Sunville*



Fonte: Trabalho de campo (2023)

A terceira incorporação viabilizada no SEUVI foi a Universidade Potiguar (UnP), construída pela Associação Potiguar de Educação e Cultura (APEC), empresa sediada em Natal/RN. De acordo com a matrícula nº 13.606, em 30 de maio de 2006, a APEC ofereceu o imóvel em hipoteca de primeiro grau ao Banco do Nordeste do Brasil S/A, para a obtenção da quantia de R\$ 4.963.729,68¹⁰⁵. Em 21 de novembro de 2007, a Certidão de Características nº 1144/119 registrou a construção em 2007 de um prédio para fins educacionais – Universidade Potiguar, com uma área construída de 9.739,37m² e a seguinte estrutura: i) bloco 1, destinado a salas de aula (dividido em duas partes); ii) bloco 2, destinado a áreas de uso coletivo (pátio de eventos, sala de biblioteca etc.); iii) bloco 3, destinados a salas de aulas e laboratórios; e iv) bloco de serviço. A emissão do habite-se nº 1052/40 foi realizada em 20 de novembro de 2007¹⁰⁶ (Figura 56).

Figura 56 – Imagem aérea do setor, Universidade Potiguar à direita (fachada azul)



¹⁰⁵ Em 07 de fevereiro de 2012, o ônus hipotecário foi cancelado.

¹⁰⁶ Para fins de regularização, são averbadas: Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Previdenciários, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e Certidão de Habite-se.

O quarto objeto imobiliário implantado no SEUVI foi o supermercado Atacadão, situado ao lado do ERF Sunville. O terreno objeto de sua incorporação foi adquirido em 25 de outubro de 2007, e a unidade foi inaugurada em 17 de julho de 2008 pela empresa de escala nacional Atacadão S/A, pertencente ao Grupo Carrefour Brasil (Figura 58). Este foi o primeiro empreendimento do segmento atacado-varejista instalado no SEUVI, representando a terceira unidade da rede no Rio Grande do Norte, após duas instaladas em Natal, e em processo de expansão. O projeto fez parte de um investimento de R\$ 38 milhões pela empresa incorporadora, objetivando atingir o público-alvo de comerciantes da região de influência de Mossoró¹⁰⁷. À época, sua inauguração foi amplamente divulgada nas cidades circunvizinhas – *in loco* – através de empresas de *marketing* da cidade.

Figura 57 – Imagem aérea do Atacadão Mossoró (fachada laranja)



Fonte: Trabalho de campo (2023)

¹⁰⁷Disponível em: <https://tribunadonorte.com.br/economia/atacado-abre-terceira-filial-em-mossoro/>.

No mesmo eixo de alinhamento, foi implantado o quinto objeto imobiliário no SEUVI, localizado à face oeste do Atacadão: o ERF Alphaville (Figura 58). O imóvel foi loteado conforme o Alvará nº 1292/254, emitido em 20 de novembro de 2008, sob a denominação/regimento de Loteamento Alphaville Mossoró. Sua incorporação foi realizada pela empresa Mossoró Incorporações Imobiliárias Ltda, em parceria com a Alphaville Urbanismo S/A, pelo preço de R\$ 35.200.000,00. Correspondente ao primeiro quadrante construído da morfologia do SEUVI, o ERF foi parcelado em 579 lotes residenciais (média de 385,63 m²) distribuído em 24 quadras, 2 lotes de apoio, 1 lote de lazer, além de sistema viário, espaços livres de uso público e áreas institucionais. De acordo com o referido alvará, a área destinada aos equipamentos públicos comunitários, correspondente a 10% da gleba (4,001 hectares), seria doada fora da área loteada (não identificada).

Figura 58 – Imagem aérea do ERF Alphaville em 2023



Fonte: Trabalho de campo (2023)

Os cinco primeiros objetos imobiliários incorporados no SEUVI – o *Shopping center*, a Universidade Potiguar, o Atacadão e os ERFs *Sunville* e *Alphaville* – representaram um profundo ponto de inflexão na configuração de uma nova centralidade urbana em Mossoró, redefinindo as lógicas e dinâmicas na vida dos indivíduos e da coletividade, bem como aprofundando a contradição entre espaço público ⇔ espaço privado. As novas formas e conteúdos urbanos, expressos pela incorporação desses objetos imobiliários, repercutiram de modo articulado em três esferas que interligam a produção do espaço construído e a sociedade: os novos padrões de consumo em espaços coletivos privados (como o *shopping center*); a atração de estabelecimentos comerciais e de serviços instalados para o mesmo setor; e a implantação de novos *habitats* urbanos, na figura dos espaços residenciais fechados. No conjunto desse setor emergente, esses elementos impuseram uma inversão nos padrões de convivência social urbana e alteraram os fluxos cotidianos dos moradores e/ou populações consumidoras, agora centrados em automóveis e mediados por extensas avenidas/rodovias.

De acordo com Silva (2017), o shopping center atua como um indutor dos vetores de expansão urbana e do fortalecimento de padrões policêntricos. Esse tipo de empreendimento reorganiza a mobilidade das classes média e alta, pois atrai não apenas a instalação de comércios e serviços para seu entorno, mas também a produção de moradias, como loteamentos e condomínios fechados, criando áreas reservadas para esse estrato populacional. Dessa forma, tal empreendimento, produzido por grandes incorporadores imobiliários, torna-se instrumento capaz de produzir e vender “centralidades” específicas para determinados perfis socioeconômicos, influenciando decisivamente a estruturação urbana e regional. Isso representa novas nuances da urbanização brasileira, marcadas pela interiorização do consumo e pela atuação de grandes agentes do setor imobiliário, que avançam sobre as cidades médias, redefinem seus papéis na rede urbana e difundem marcas com maior alcance espacial.

A venda dessa nova “centralidade” em Mossoró foi um elemento explorado no editorial de lançamento do ERF Alphaville em 2008, além de outros aspectos

abordados (como qualidade de vida, segurança, integração com a natureza, a marca do empreendimento, investimento etc.). O editorial destacou que a unidade do Alphaville Mossoró foi a primeira lançada em uma cidade “fora da capital” na região Nordeste, salientando os dados do desenvolvimento econômico local por meio de suas principais atividades econômicas e a sua posição geográfica equidistante entre Fortaleza e Natal. Além disso, o editorial também enfatizou a proximidade do Alphaville com o shopping center, o centro da cidade, o Atacadão e a Universidade Potiguar – inserido numa localização privilegiada, reforçando que o “fácil acesso a estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços é condição-chave para o lançamento do Alphaville Mossoró”¹⁰⁸(Figura 59).

Figura 59 – Editorial de lançamento do Alphaville



Fonte: Edição nº 32 Alphaville - Dezembro 2008. Editado pela autora (2025).

¹⁰⁸O editorial foi consultado em maio de 2023, através do link: https://issuu.com/ninafranco/docs/alpha_mossoro. Atualmente, o acesso está indisponível.

Em 2010, o Loteamento Campos do Conde Mossoró foi incorporado pela empresa local Cidade Alta Construções e Empreendimentos LTDA, constituindo o primeiro "loteamento aberto" implantado no setor. Registrado sob a matrícula nº 18.164 e loteado em 16 de dezembro de 2010 (alvará nº 2690/78), o projeto previu o parcelamento de 773 lotes (772 residenciais e 1 para lazer), além de áreas destinadas a vias públicas, áreas verdes e institucionais. Quinze anos após sua implantação, o loteamento apresenta uma taxa de ocupação baixa em comparação aos demais espaços residenciais do setor. Entretanto, a pesquisa de campo indicou uma dinâmica recente de crescimento, sobretudo nos últimos cinco anos, rompendo a estagnação histórica que marcou o empreendimento, refletida numa diversificação de construções no interior do loteamento (Figura 60).

Figura 60 -Construções diversas no Loteamento Campos do Conde



Fonte: Trabalho de campo (2025)

Paralelamente ao incremento recente no mercado imobiliário, o loteamento Campos do Conde tornou-se foco de uma questão legal: em 2022, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN), por meio do procedimento administrativo nº 02.23.2023.0000088/2022-76, orientou o Município de Mossoró a fiscalizar o fechamento irregular do perímetro do loteamento, promovido pela Associação de Moradores através da construção de um muro. Em 2025, o MPRN reabriu a investigação para verificar o eventual descumprimento da recomendação expedida, em face de novas denúncias¹⁰⁹. No canto inferior direito da Figura 61, registrada em 2023¹¹⁰, é possível ver a delimitação de um muro em eixo limítrofe com a rua adjacente ao ERF Américas.

Figura 61 – Imagem aérea do Loteamento Campos do Conde



Fonte: Trabalho de campo (2023)

¹⁰⁹O arquivo da recomendação está disponível em: <https://defato.com/mossoro/103829/mprn-recomenda-que-municipio-fiscalize-fechamentos-de-vias-pblicas-em-loteamento>.

¹¹⁰Em 2025, observou-se um aumento considerável da produção imobiliária no loteamento.

O segundo supermercado do ramo atacado-varejista implantado no SEUVI foi objeto de mudanças de administração ao longo dos anos. Originalmente inaugurado em 2013, o estabelecimento denominado como Maxxi Atacado foi incorporado pela empresa de escala nacional Walmart Brasil. Após uma década de funcionamento, em 2023, o prédio foi adquirido e passou a ser administrado pela empresa local Cidade Atacadão, sendo reinaugurado em 30 de agosto daquele ano, levando o nome da empresa. Mais recentemente, em junho de 2025, o Grupo Nordesteão comprou seis lojas da Rede Cidade no Rio Grande do Norte, incluindo esta unidade em Mossoró, que passou a operar sob a bandeira do Nordesteão, conforme registrado na Figura 62¹¹¹.

Figura 62 – Supermercado SuperFácil Atacado

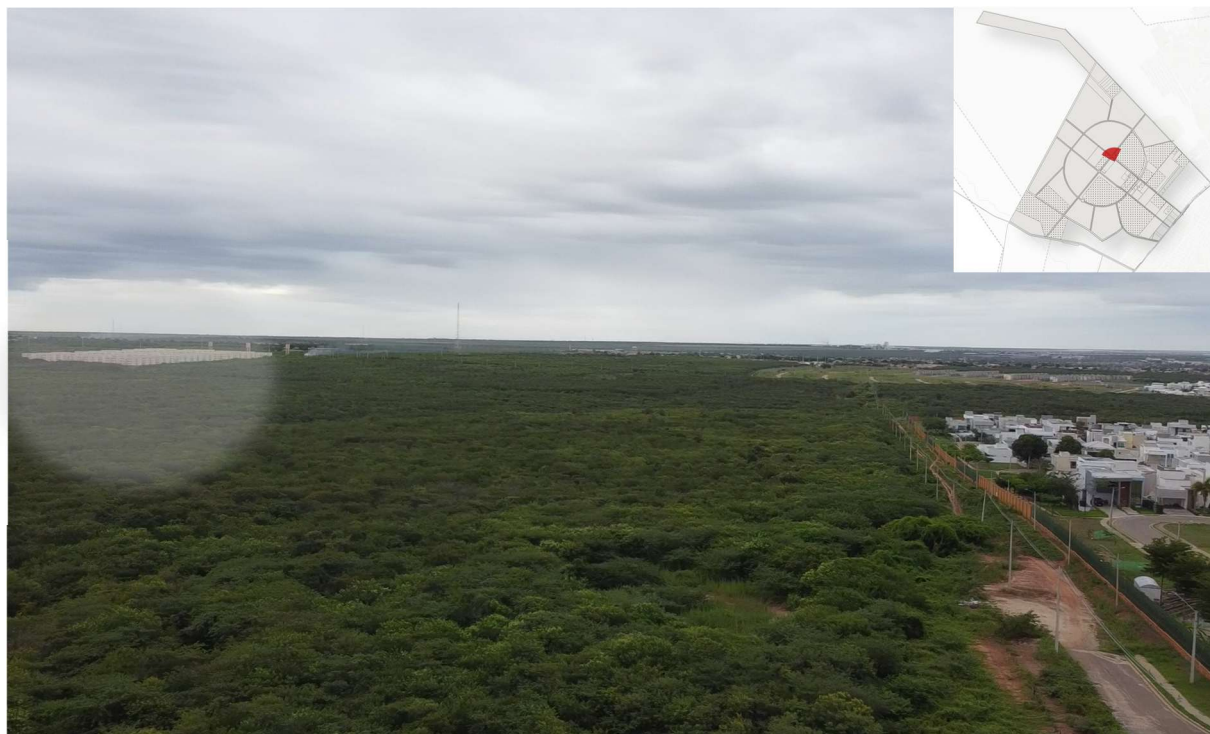


Fonte: Wikipédia (2017). Trabalho de campo (2025).

¹¹¹Disponível em: <https://gironews.com/supermercado/grupo-nordestao-chega-a-mossoro-rn-investindo-r-30-milhoes-em-6-unidades/>.

Ainda em 2013, foi implantado o Residencial Mossoró, habitação de social (HIS) vinculada ao PMCMV - Faixa 1, construída pela Construtora Borges e Santos LTDA. A destinação das unidades habitacionais foi dividida em três etapas: Residencial Mossoró I (291 unidades habitacionais); Residencial Mossoró II (288 unidades) e Mossoró III (282 unidades habitacionais)¹¹². Esse conjunto de 861 unidades habitacionais correspondeu à 26% da produção total de HIS vinculada ao PMCMV no município entre 2009 e 2020. O Residencial foi implantando nas bordas do SEUVI, no prolongamento da Avenida Isaura Rosado, de maneira isolada e desarticulada aos demais objetos imobiliários do setor. Embora esteja situado em áreas próximas aos espaços residenciais fechados, a proximidade física não denota uma vivência urbana semelhante: a experiência de habitar em tais áreas configura-se de modo diferente para cada grupo social (Dias, Martins e Maia, 2023), as duas faces de um mesmo processo – a segregação socioespacial (Figuras 63 e 64).

Figura 63 – Imagem aérea do SEUVI, ênfase à localização do Residencial Mossoró



Fonte: Trabalho de campo (2023)

¹¹²Em 2025, foi entregue a terceira etapa do Residencial Mossoró. <https://prefeiturademossoro.com.br/noticias/residencial-mossoro-iii-sera-entregue-as-familias-nesta-quartafeira/13090>

Figura 64 – Imagem aérea do Residencial Mossoró registrada pela PMM



Fonte: João Batista – (Secom/PMM) (2025)

No tocante à produção do espaço construído por iniciativa de agentes públicos, identificou-se uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Mossoró (PMM) e a Companhia de Água e Esgoto do Rio Grande (CAERN) para a construção de um reservatório de água. O terreno, desmembrado de uma área maior de propriedade da PMM, foi doado mediante a Lei nº 2907, de 10 de agosto de 2012¹¹³ à CAERN. Embora os termos da doação estabelecessem o prazo de 6 meses para o início e 18 meses para o término das obras, a sua execução foi objeto de três contratos distintos. Inicialmente, em 2010 e 2013, foram assinados dois contratos com a mesma empresa ECOCIL – Empresa de Construções Cíveis LTDA (Natal/RN), mas a obra não foi finalizada e permaneceu paralisada por quase uma década. Somente em 2023, um novo contrato foi firmado com a empresa CERTA – Construções Cíveis e Industriais LTDA, também de Natal/RN¹¹⁴, estando o reservatório, atualmente, em fase de construção.

¹¹³Disponível em: <https://jom.mossoro.rn.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/jom159a.pdf>.

¹¹⁴Para maiores informações, consultar o portal da transparência: <https://arquivos-transparencia.caern.com.br/index.php/s/uAjJNssKOR3Flt1?path=%2FContratos>. Mais especificamente em: Contrato 10.0077/2011, Contrato 13.0035/2013 e Contrato 23.00853/2023.

A construção desse reservatório de água faz parte do projeto da Adutora Apodi-Mossoró. Esse sistema adutor foi projetado, inicialmente, para a captação da água da Barragem de Santa Cruz localizada no município de Apodi/RN, cujas obras foram paralisadas em 2016 dado a inviabilidade de continuidade do projeto inicial¹¹⁵. Em 2023, o projeto foi redimensionado para captar água proveniente de sete poços que estão sendo perfurados na comunidade do Carrasco, situada entre as cidades de Apodi e Felipe Guerra no RN (próximas a Mossoró). A nova estrutura terá capacidade de armazenar 5 milhões de litros de água, distribuídos em duas câmaras de 2,5 milhões de litros cada. Com a adutora em fase de testes e previsão de conclusão para o primeiro semestre de 2026, o sistema finalizado deverá ter capacidade para abastecer 500 mil habitantes em Mossoró¹¹⁶(Figura 65).

Figura 65 – Reservatório da CAERN



Fonte: Trabalho de campo (2025)

¹¹⁵De acordo com uma servidora da CAERN, houve uma divergência entre as prefeituras.

¹¹⁶Disponível em: <https://www.mossorohoje.com.br/noticias/54679-governadora-promete-inaugurar-adutora-no-inicio-do-ano-que-vem>.

Situado na Avenida Isaura Rosado, nas adjacências do ERF Quintas do Lago e do Conjunto Márcio Marinho, e lado a lado com o mais recente ERF lançado em Mossoró, o Bosque das Carnaúbas, o Residencial Sierra Park foi construído em 2018 pela empresa local Repav Rosário Edificações e Pavimentação Ltda, e a entregue foi realizada em julho de 2022. O edifício multifamiliar foi composto por apartamentos de 53,33m³, com 2 quartos (1 suíte), sala de estar, sala de jantar, cozinha, área de serviço, varanda e uma vaga de garagem, com elevador por bloco, financiáveis pela Caixa Econômica e distribuídos em três blocos residenciais, com cinquenta apartamentos cada (Figura 66).

Figura 66 – Imagens do Residencial Sierra Park



Fonte: Trabalho de campo 2023 e 2025.

Na face leste do *shopping center*, foram incorporados três objetos imobiliários entre 2015 e 2021 (Figuras x e y). O primeiro foi o prédio de uso misto (comercial e residencial) - *West Home and Business Flat* (WHB), implantado em um terreno com área total de 3.781,95m² (0,37 hectares). Em 10 de julho de 2015, a empresa de escala regional EMBRACO promoveu a incorporação do WHB (alvará nº 3069/1753), cujo projeto previu uma área construída de 19.684,88 m². A estrutura total de 24 pavimentos foi distribuída em 200 unidades autônomas, sendo 68 residenciais do tipo *flat* (bloco verticalizado de 17 pavimentos) e 131 comerciais (bloco horizontalizado de 2 pavimentos), além dos pavimentos destinados ao subsolo, térreo, estacionamento e área técnica. A certidão de habite-se (nº 4505/804) foi emitida em 18 de dezembro de 2020.

O segundo edifício construído foi o Centro Universitário Maurício de Nassau (UNINASSAU), a segunda instituição de ensino superior privada implantada no SEUVI, incorporada pela empresa de escala nacional Ser Educacional S/A. O terreno de aproximadamente 1,50 hectares foi desmembrado de uma área maior (Área 8.2 - matrícula 19.706), cujo imóvel de 10,88 hectares havia sido transferido para Jurema Mesquita Cansanção em 15 de maio de 2012. A instituição iniciou suas atividades na cidade em 2018, em uma sede provisória no Colégio Pequeno Príncipe, destinado à oferta de educação básica no município. A construção do edifício da UNINASSAU ocorreu em 2019, com as atividades iniciadas no prédio construído em 2020. Em 2025, a estrutura segue em processo de ampliação.

Situado em quadra intermediária entre as duas primeiras construções, o residencial multifamiliar *Palazzo Residence* foi incorporado em 2021 pela empresa de origem local WSC Empreendimentos e Construções Ltda. O terreno, também desmembrado da Área 8.2, possui área total de 9.280,00 m² (quase 1 hectare). O projeto, ainda em fase de execução, previu a construção de 225 apartamentos distribuídos em 3 torres, com 339 vagas de estacionamento e diferentes espaços de lazer. Em 2023, duas torres estavam na fase de execução da superestrutura; em 2025, as três torres estavam erguidas e em fase final de acabamento, conforme observado nas Figuras 67 e 68.

Figura 67 – UNINASSAU (1º plano), Palazzo Residence (2º plano) e WHB (3º plano)



Fonte: Trabalho de campo (2023)

Figura 68 - UNINASSAU (esquerda), Palazzo Residence (centro) e WHB (direita)



Fonte: Trabalho de campo (2025)

Ainda em 2021, na face sul do *shopping center*, foi implantado o ERF Américas, com área total de 38,18 hectares, configurando-se como o segundo quadrante edificado da morfologia urbana do SEUVI. Em 13 de janeiro de 2021, a empresa de escala regional EMBRACO realizou a incorporação de um loteamento fechado de acesso controlado, sob a denominação “Condomínio das Américas”. O espaço residencial fechado foi parcelado em 503 lotes (lote médio de 396,83m²), distribuídos em 18 quadras, com a seguinte composição interna de áreas: área verde destinada a P.M.M. (10,30%); área verde destinada à associação (2,51%); área administrativa da associação (5,87%); área de arruamento (29,04%); área de lotes (52,27%), perfazendo o percentual de 100%.

De acordo com a matrícula nº 31.789, “a área institucional da P.M.M., por se tratar de um loteamento fechado com acesso controlado, será externa ao empreendimento e possui 38.211,00m²”. Tal área externa, objeto do Alvará de fusão e desmembramento nº 2528/66 (datado de 09/09/2021), não pertencia ao incorporador, sendo resultante de matrículas (nº 21.561 e nº 21.562) de propriedade da Fenícia Locações Ltda, com prazo de doação ao município até 02/10/2021. A localização dessa área institucional, identificada no mapa da cidade de 2023, além de não ter sido incorporada ao quadro de áreas do loteamento, confirma sua desvinculação espacial: ela se situa nos limites internos da “alça de terra”, no eixo noroeste do SEUVI, conforme indicação circular no mapa referência da Figura 69.

No trabalho de campo realizado em 2023, o ERF Américas estava em fase inicial da construção da infraestrutura interna. A sua implantação demarcava a paisagem urbana do setor com uma extensa muralha, situada entre áreas não edificadas e gerando uma monotonia inerente à circulação de automóveis¹¹⁷. Em 2025, as obras avançaram, mas ainda não foram concluídas (Figuras 69 e 70). A paisagem do SEUVI corrobora com a delimitação de Souza (2008) de que “shopping center, condomínios fechados e grandes avenidas” constituem a tríade básica da paisagem urbana da cidade contemporânea.

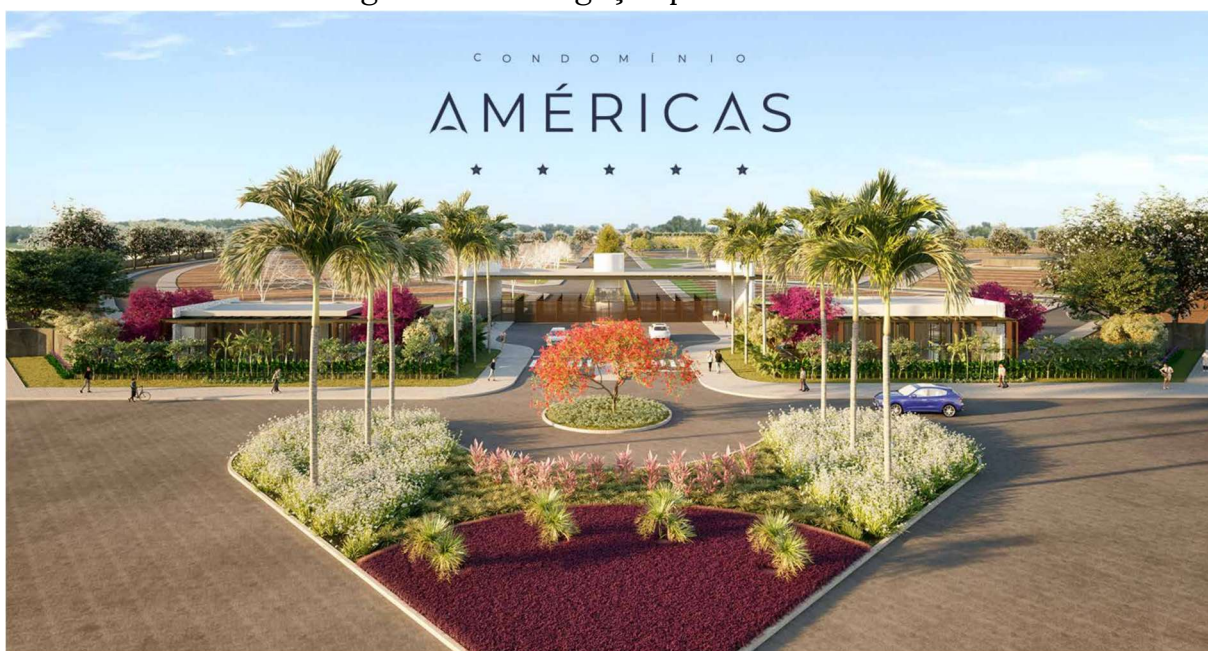
¹¹⁷Nesse setor, a apropriação do espaço público que mais se aproxima de um uso para os pedestres refere-se à prática da corrida de rua, que se consolidou como uma referência local para os praticantes da modalidade.

Figura 69 – ERF Américas 2023 e 2025



Fonte: Trabalho de campo (2023)

Figura 70 –Divulgação pela EMBRACO



Fonte: Site da EMBRACO.

Entre 2019 e 2024, a empresa Olinda Empreendimentos Imobiliários Ltda, de origem local, foi responsável pela incorporação de três objetos imobiliários¹¹⁸, que, até o período final da presente pesquisa, figuraram a produção do espaço construído situada nos limites da antiga Fazenda São Pedro (Figura 71 e 72). O primeiro deles refere-se ao Loteamento Bela Vista I, loteado em 5 de julho de 2019, nos termos do alvará nº 2565/45. De acordo com a matrícula nº 28.176, a área total do imóvel, de 45,25 hectares, resultante de desmembramento anterior, foi parcelada inicialmente em 27,98 hectares, correspondendo ao total de 1.336 lotes, com área mínima de 200m². A porção remanescente, de 17,27 hectares, ainda não parcelada, possivelmente será destinada à segunda etapa do loteamento, a ser denominada Bela Vista II. Conforme observado na figura 71, em 2023, o Loteamento Bela Vista I encontrava-se em pleno processo de construção de moradias, dinamizando uma porção do SEUVI que, até então, não apresentava construções.

Posteriormente, em 16 de dezembro de 2021, a empresa Olinda Empreendimentos realizou a incorporação do ERF Copacabana *Residence*, na modalidade de loteamento de acesso controlado. O terreno de 21,99 hectares, desmembrado de área maior, foi parcelado em 594 lotes, distribuídos em 21 quadras. De acordo com a matrícula nº 32.710, o loteamento teve a seguinte composição de áreas: área verde associação (5,38%); área administrativa da associação (0,70%); área de arruamento (24%); área de lotes (66,52%); área comum lazer (3,35%); área comum técnica (0,05%), perfazendo o total de 100%. A área institucional, por sua vez, não foi identificada no registro cartorial mediante as averbações registradas/consultadas até fevereiro de 2022. As obras do ERF Copacabana foram finalizadas em 2024, autorizando a construção das habitações.

Mais recentemente, em 2024, foi lançado o terceiro objeto imobiliário: o ERF Ipanema *Residence*, na modalidade de loteamento de acesso controlado. A incorporação foi realizada no terreno anteriormente adquirido pela empresa, a Área 31, de 11,04 hectares, parcelado em 306 lotes, com área de 230m².

¹¹⁸O site da empresa que concentra todas as informações sobre os três objetos imobiliários: <https://olindaempreendimentos.com.br/>.

Figura 71 – ERF Copacabana e Lot. Bela Vista (direta) e ERF Ipanema (esquerda).



Fonte: Trabalho de campo (2023).

Figura 72 – Bela Vista acima, Ipanema (esquerda) e Copacabana (direita) abaixo.



Fonte: Olinda Empreendimentos. Editado pela autora (2025).

Os três últimos objetos imobiliários identificados no SEUVI, em etapa de construção e/ou regularização, corresponderam ao ERF Bosque das Carnaúbas, ao Open Mall e ao Hospital Wilson Rosado (Figuras 73 e 74). O Bosque das Carnaúbas – em fase de construção – foi o último espaço fechado lançado no setor (12 de abril de 2024), pela empresa Ecomax Empreendimentos Imobiliários, sediada em Natal/RN. Sua incorporação ocorreu na Área 23 (24,20 hectares) anteriormente desmembrada, em correspondência à morfologia urbana do setor, tendo seu acesso principal por uma avenida circular do plano urbanístico. O projeto previu o parcelamento de 495 lotes, com dimensões de 260m² a 509m². As vendas, até o momento, ocorreram em duas etapas: no lançamento, 250 lotes foram vendidos em 16 horas – esgotando um estoque previsto para 45 dias – e, mais recentemente, a segunda etapa foi lançada em 11 de setembro de 2025.

O *Open Mall* – em fase de regularização – foi objeto de incorporação da empresa de escala regional EMBRACO, conforme alvará de construção de nº 1741/2023 e matrícula de nº 35.435. Com área total de 1,09 hectares, o terreno situa-se em uma entrequadra prevista no Plano Urbanístico do SEUVI (PU-SEUVI), em eixo limítrofe ao ERF Alphaville. Em 2025, foi noticiado uma disputa judicial entre o Alphaville Urbanismo e a empresa Embraco sobre a titularidade da área em questão. Trata-se de uma ação de Reintegração/manutenção de posse instaurada pela Associação do Alphaville Mossoró contra a empresa EMBRACO, após o cercamento e regularização da área pela empresa incorporadora¹¹⁹.

Por fim, o último objeto imobiliário a ser implantado no SEUVI refere-se ao Hospital Wilson Rosado, delimitado no mapa da cidade de 2023 e sob a titularidade da empresa local Cardiodiagnóstico LTDA (matrícula nº 30.335). No trabalho de campo de 2025, identificou-se apenas o início da construção dos muros circundantes da área, mas suas obras efetivamente não foram iniciadas, nem constavam placas com identificação da regularização. Muito embora a incorporação não tenha se efetivado até a etapa final da presente pesquisa, esse

¹¹⁹De acordo com os dados cartoriais e o desenho urbanístico do PU-SEUVI, estima-se que a área em questão foi prevista externa aos limites do Alphaville, muito embora essa parcela só foi identificada na matrícula de nº18.849, de 18 de julho de 2011.

objeto foi abordado para evidenciar as repercussões mais recentes na produção do setor – coletadas nos registros cartoriais e no mapa da cidade de Mossoró.

Figura 73 – *Master plan* do ERF Bosque das Carnaúbas



Fonte: Empresa Penates Inteligência Imobiliária (www.penates.com.br/). Editado pela autora (2025).

Figura 74 – Área objeto de incorporação do Open Mall (cercada)



Fonte: Trabalho de campo (2025)

A partir da identificação das tipologias e usos dos objetos imobiliários implantados no SEUVI, assim como da observação *in loco*, observou-se a produção de um espaço marcado por um conjunto de enclaves fortificados, ou seja, “[...] espaços privatizados, fechados e monitorados destinados à residência, lazer, trabalho e consumo. Podem ser *shopping centers*, conjuntos comerciais e empresariais, ou condomínios residenciais” (Caldeira, 2000, p. 9), indo de encontro às relações citadinas estabelecidas pelos/nos espaços públicos e aos ideais de heterogeneidade, acessibilidade e igualdade. Em seu lugar, a produção imobiliária no setor em análise reforça os valores de incivilidade e intolerância, através de uma lógica de produção pautada em paisagens defensivas e lógicas segregacionistas, amparada por uma integração viária que, ao conectar a morfologia interna às rodovias federais e estaduais, amplia e privilegia a mobilidade por transporte individual.

A produção desses espaços - de residência, comércio e serviços -, caracteristicamente de uso exclusivo a determinados grupos sociais, consiste em uma estratégia para se extrair maiores e mais diversas rendas do solo urbano. A criação da nova localização aumenta todas as rendas primárias auferidas, pois são instaladas novas infraestruturas urbanas, são alterados os potenciais construtivos dos lotes - antes rurais - e sua localização, ao longo do tempo, se torna cada vez mais valorizada. As rendas secundárias do solo urbano também são exploradas de diversas formas a depender do uso do solo/imóvel nele construído, ou seja, pode ser gerada a renda diferencial de comércio, a renda diferencial de moradia e a renda de monopólio de segregação, no caso do SEUVI. Com isso, a renda total a ser extraída de cada terreno passa a ser maior, aumentando os ganhos dos proprietários e/ou promotores a partir da comercialização dos seus imóveis com a consequente subida dos preços.

O conjunto de dinâmicas e estratégias adotadas no processo de estruturação do SEUVI, reverbera na constituição da cidade contemporânea sob o modo de produção capitalista. Nesse contexto, dentre dos aspectos discutidos por Sposito (2005), cumpre destacar o rebatimento na produção do SEUVI,

essencialmente: pelo aumento da importância dos interesses fundiários e imobiliários na produção do espaço, cujas escolhas locacionais chegam a sobrepor-se às lógicas dos setores industrial, comercial e de serviços; pelo surgimento de novas formas de *habitat* urbano — como conjuntos habitacionais, loteamentos fechados ou cidades planejadas para fins habitacionais — promovendo a expansão do tecido urbano e, simultaneamente, como o principal mecanismo para a realização dos interesses imobiliários; e uma crescente estandardização das paisagens, à medida que "produtos imobiliários" padronizados do ponto de vista funcional, arquitetônico e simbólico são replicados em cidades de diferentes portes e regiões, como os processos de verticalização e da implantação de loteamentos e condomínios fechados.

No que se refere à articulação entre os interesses fundiários e imobiliários com os setores da produção industrial, comercial e de serviços na produção do setor, cumpre destacar a chegada de grandes grupos econômicos, como Carrefour (Atacadão), Walmart (antigo Maxxi Atacado) e Nordesteão (atual SuperFácil), além da implantação do *shopping center*, que articulou capitais de escala nacional e internacional. Esse movimento ilustra o argumento de Pereira (2019), de que as cidades médias brasileiras enquanto espaços urbanos rentáveis para a acumulação do capital, se tornaram alvo dos grandes grupos econômicos do capital comercial, evidenciando, assim, novas relações entre formas, funções e estruturas nas cidades médias perante a mundialização do comércio e do consumo. O resultado desse processo é a reprodução de desigualdades socioespaciais por meio de uma oferta desigual de possibilidades de consumo no espaço urbano (Amorim, Pereira e Silva, 2025).

A homogeneização da produção imobiliária — no que tange aos espaços de consumo segmentados e direcionados aos estratos sociais superiores — compartilhou de uma certa diversificação na produção habitacional do setor. Os objetos imobiliários como o Loteamento Campos do Conde (2010), WHB (2015), Residencial Sierra Park (2018); Loteamento Bela Vista (2020) e Palazzo Residence (2021), — a maioria incorporados por empresas locais — ofertaram moradias para

diferentes segmentos econômicos, com distintas tipologias construtivas e em descontinuidade no espaço-tempo. Tal aspecto, conforme Ribeiro (2015), ocorre porque o mercado habitacional é constituído de submercados, definidos pela localização e pelos estratos socioeconômicos que podem acessá-los. Segundo o autor, a segmentação do mercado torna possível a formação de preços de mercados diferenciados, não determinados pela concorrência entre todos os produtores, visto que cada uma oferta no mercado utilidades distintas, diferenciado a produção da moradia nos aspectos como o tipo de financiamento utilizado, a tipologia construtiva e a produção descontínua no tempo e no espaço.

Ressalta-se, de modo particular, a produção do Residencial Mossoró, empreendimento executado pelo Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1. Apesar de situar-se nas bordas do traçado urbanístico, o Residencial encontra-se desarticulado dos processos e das dinâmicas urbanas vivenciadas no conjunto do SEUVI (como o acesso à infraestrutura viária, equipamentos coletivos etc). Tal conjuntura evidencia a atuação do estado capitalista que, ao mesmo em que viabilizou uma vasta infraestrutura na execução do plano urbanístico do SEUVI, corroborou com o processo de exclusão socioespacial desses cidadãos. Materializa-se, assim, a articulação entre segregação (imposta) e autosegregação (escolha) na configuração desse setor, que, como aponta Spósito (2018, p. 72) “são tanto polos opostos de um mesmo processo como se aproximam, por meio de suposto gradiente, segundo o qual se posicionam múltiplas formas de empreendimentos e diversos modos e intensidades de segregação socioespacial”¹²⁰.

No que se refere às particularidades espaciais dos objetos incorporados, cumpre ressaltar: i) a consolidação da Avenida João da Escóssia (prolongamento) como eixo estruturante, concentrando a maior parte da produção imobiliária; ii) o *shopping center* enquanto indutor do processo, atraindo os objetos imobiliários aos seus eixos adjacentes e, de modo relacional, na abertura de novas vias de

¹²⁰A partir da localização da área institucional do ERF Américas, acredita-se que os processos de exclusão socioespacial serão complexificados ao longo do tempo nessa área específica do setor.

circulação; iii) a estratégia da empresa Olinda em situar os seus empreendimentos numa mesma “subárea” do setor – terrenos de sua propriedade, mesmo que, até o momento, estejam em situação adversa à concentração dos demais objetos imobiliários. Tais desdobramentos espaciais foram antecidos por obras de infraestrutura urbana na execução do traçado urbanístico, tais quais: abertura e/ou prolongamento de extensas avenidas que contornam as (super)quadras; instalação de iluminação pública no prolongamento das avenidas; execução de obras de saneamento básico e rede de abastecimento de água.

No tocante às relações espaço-temporais estabelecidas entre a produção imobiliária e a redefinição da morfologia urbana de Mossoró – no processo de reestruturação urbana e da cidade – observou-se que este processo não ocorreu de modo linear. Nesse contexto, observaram-se dois períodos de maior incremento: o primeiro, entre 2006 e 2008, com o lançamento de ERFs articulados à implantação de importantes estabelecimentos de comércio, serviços e institucionais – enquanto ponto de inflexão do processo de estruturação dessa nova área de expansão; o segundo, entre 2021 e 2024, marcado pela retomada no lançamento de ERFs – o total de quatro, em execução à morfologia do setor previamente planejado. Entre os dois períodos foi observada uma década de menor dinamismo em objetos imobiliários para os segmentos de médio e alto padrão, mas de uma relevante diversificação de usos e tipologias construtivas – na produção habitacional e na ampliação de estabelecimentos de segmentos anteriormente implantados, como supermercados e universidades.

De acordo com Sposito (2005, p. 384, grifo nosso), há uma defasagem temporal entre a origem da ocorrência de novas dinâmicas que orientam o contínuo processo de estruturação das cidades e a efetiva redefinição de suas morfologias urbanas:

Duas ordens de fatores explicam esse descompasso temporal. Primeiramente, é preciso considerar que a redefinição da morfologia ocorre quando a intensidade do fenômeno e sua frequência se tornam prevalentes nas lógicas que orientam o movimento das determinações socioespaciais urbanas, não necessariamente em número, mas em importância. Desse ponto de vista, **há sempre uma defasagem temporal entre a origem de um fenômeno no processo de produção do espaço**

urbano (implantação de loteamentos fechados, verticalização ou instalação de shopping centers, para citar alguns exemplos) e as repercussões resultantes da apropriação desses novos espaços. Esse aspecto é fundamental já que não estamos considerando a morfologia urbana como designativa, apenas, da forma urbana.

Em segundo lugar, há que se considerar que uma nova dinâmica que se instaura no processo de produção do espaço urbano não é, necessariamente, capaz de redefinir, sozinha, a morfologia urbana. Ao contrário, é a articulação entre diferentes dinâmicas que possibilita a reorientação das lógicas, segundo as quais a estrutura urbana vai se reorganizar. Desse ponto de vista, **o reconhecimento de uma nova morfologia urbana é indicativo que se vive um processo de ruptura no movimento de estruturação e que, portanto, há reestruturação dos espaços urbanos.**

Nesse sentido, a nova morfologia urbana delimitada pelo PU-SEUVI, identificada no início desta pesquisa, suscitou as inquietações relatadas na introdução do trabalho. No curso da investigação, constatou-se que, superada a "defasagem temporal", o processo de estruturação do setor já contava com ERFs com elevadas taxas de ocupação, bem como estabelecimentos do terciário e institucional¹²¹ em pleno funcionamento. Além disso, foi identificada a continuidade do processo e a execução do plano urbanístico a partir da retomada no lançamento de ERFs entre 2021 e 2024. Assim, embora tenha se verificado “apenas” 30% de espaço construído, a articulação entre diferentes escalas e processos já promoveu uma profunda transformação no espaço intraurbano de Mossoró, processo que deve ser continuado e complexificado no processo de produção dos 70% da terra nua atualmente.

Portanto, a produção do espaço construído no SEUVI materializou a constituição de um enclave urbano planejado em Mossoró, configurando-se como um território concebido e edificado com base na seletividade e na segregação socioespacial. Essa produção, que ocupou 29,73% da área total do setor, caracterizou-se pela presença de um conjunto articulado de enclaves fortificados, principalmente distribuídos em: a) novos espaços de consumo coletivo privado: *shopping center*, atacarejos (Atacadão e Maxxi Atacado/SuperFácil), universidades privadas (UnP e UNINASSAU), hospital particular (a ser construído, Wilson Rosado)

¹²¹No mapa de cidade de 2023, consta que a indicação de uma nova universidade privada a ser construída no terreno situado entre os limites da Área 3 e do Loteamento Cidade Nova.

e galerias/shopping comerciais (*Open Mall* e *WHB*); b) novos *habitats* urbanos: os Espaços Residenciais Fechados — Alphaville, Sunville, Américas, Copacabana, Ipanema e Bosque das Carnaúbas. Embora tenha-se observado uma maior homogeneização da produção imobiliária voltada aos estratos sociais superiores, o setor também apresentou certa diversificação oferta habitacional — dados os diferentes submercados do setor imobiliário.

A articulação espacial entre os novos *habitats* urbanos e os novos espaços de consumo coletivo privado foi decisiva na estruturação dessa nova centralidade em Mossoró. Ainda que o shopping center — como empreendimento inaugurador —, articulados aos demais grandes equipamentos implantados, e as avenidas — eixos estruturantes de integração em diferentes escalas — tenham conformado a estrutura dessa nova localização, foram os Espaços Residenciais Fechados que constituíram a força motriz do processo de segregação socioespacial em curso. A concentração de seis dos onze ERFs implantados na cidade (além de outros três adjacentes aos limites do setor) esteve orientada por uma estratégia de extração da renda de monopólio de segregação. Essa tipologia, ao mesmo tempo em que institui uma nova ordem de sociabilidade privatizada, murada e excludente, define a própria constituição predominante do setor: a clivagem socioespacial como princípio organizador do SEUVI.

O aprofundamento da análise sobre os ERFs torna-se, assim, o elemento central para compreender o potencial de valorização dessa nova forma de habitar, que se consolida como uma nova sociabilidade urbana “imobilizada” em Mossoró no século XXI.

4.2 A produção dos espaços residenciais fechados em Mossoró: o SEUVI como eixo polarizador territorial

No contexto da produção dos espaços residenciais fechados em Mossoró, optou-se por considerar o conjunto dessa tipologia — e não apenas aqueles localizados no SEUVI — em razão de três aspectos centrais: i) o potencial analítico e comparativo decorrente de suas diferentes inserções urbanas, o que permitiu apreender as relações que se estabelecem entre os setores urbanos da cidade; ii) o entendimento de que o setor analisado não se explica de forma isolada, mas à luz de uma perspectiva multiescalar, uma vez que as repercussões do SEUVI extrapolam seus limites imediatos e dialogam com a produção dessa tipologia em toda a cidade; iii) a necessidade de incorporar as narrativas dos moradores dos ERFs consolidados — Veronique, Boulevard, Quintas do Lago, Ninho e Ecoville, uma vez que, no setor analisado, apenas dois ERFs (Sunville e Alphaville) encontram-se em pleno funcionamento. Desse modo, o conteúdo empírico coletado ampliou o escopo interpretativo da pesquisa e contribuiu para a análise dessa forma de produção habitacional, articulando-a aos processos de produção do espaço que se materializam no SEUVI.

O surgimento e a implantação dos espaços residenciais fechados em Mossoró ocorreram ao longo do século XXI, entre os anos 2006 e 2024. Nesse intervalo, foram lançados onze ERFs: Ecoville (2006); Sunville (2007); Veronique (2007); Ninho (2007); Alphaville (2008); Quintas do Lago (2008); Boulevard (2015); Copacabana (2021), Américas (2021), Ipanema (2024) e Bosque das Carnaúbas (2024). No conjunto, esses ERFs totalizaram 5.638 lotes parcelados. A distribuição espacial evidencia a maior concentração dessa tipologia no SEUVI, que abriga seis objetos imobiliários (2.637 lotes - 46,77%), seguido por três em localizações adjacentes ao setor (1.200 lotes - 21,28%) e dois no eixo sudeste do município (1.801 lotes - 31,95%). Destacou-se, de modo particular, o ERF Ninho, localizado nesse último setor, com 1.577 lotes, configurando-se como o espaço residencial fechado de maior escala em número de unidades residenciais (Figura 75 e Quadro 12).

No que tange ao enquadramento jurídico, dos onze ERFs incorporados em Mossoró, seis foram regularizados sob a forma de condomínio horizontal e cinco como loteamento – fechado e/ou de acesso controlado. Dentre estes últimos, dois foram aprovados sob a Lei nº 6.799/1999, com posterior enquadramento na Lei Municipal nº 044/2010 (que dispõe sobre loteamentos fechados) – os ERFs Alphaville e Quintas do Lago. Os outros três foram regidos pela Lei Federal nº 13.465/2017 (REURB), sob a modalidade de loteamento de acesso controlado – os ERFs Copacabana, Ipanema e Américas. Este último apresentou o maior preço médio por metro quadrado da cidade entre os ERFs em processo de construção. Cumpre destacar que, dentre os cinco ERFs aprovados como loteamentos – “fechados” e/ou de acesso controlado – quatro estão situados no interior do SEUVI e um em eixo limítrofe externo, o Quintas do Lago.

As empresas responsáveis pela incorporação dos ERFs foram: a) com sede na cidade, WSC Incorporadora, Duská Construções e Empreendimentos, GTW Empreendimentos, Mossoró Incorporações, Terras de Mossoró Ltda e Olinda Empreendimentos; b) com sede em estados do nordeste, Terra Nossa Empreendimentos (sediada em Natal/RN), Ecomax Empreendimentos (sediada em Natal/RN), TBK Construções e Incorporações (situada em Fortaleza, no Ceará, e

Quadro 12: Espaços residenciais fechados implantados em Mossoró (2006 – 2024)

Nº	ERF	Ano	Empresa	Área (ha)	Quadro de áreas (%)				Nº lotes	Lote (m²)	Modalidade de aprovação	Localização
					Lotes	Sistema viário	Área verde	Área i/c.**				
1	Ecoville	2006	WSC Incorporadora LTDA	15,65	56,05%		38,19%	5,76%	224	360	Condomínio horizontal	Rodovia BR-110, Rincão
2	Sunville	2007	Duská Construções e Empreendimentos	10,04	59,56%	23,32%	17,12%		160	375	Condomínio horizontal	Avenida João da Escóssia, Bela Vista
3	Veronique	2007	Terra Nossa Empreendimentos	14,68	-	-	-	-	493	200	Condomínio horizontal	Rodovia RN-015, Dix Sept-Rosado
4	Ninho	2007	GTW Empreendimentos	98,38	63,56%	20,54	15,90%		1569	360	Condomínio horizontal	Rodovia BR-110, Rincão
5	Alphaville	2008	Mossoró Incorporações Alphaville S/A.	40,01	55,79%	23,83%	9,63%	10,75%	579	360	Loteamento	Avenida João da Escóssia, Bela Vista
6	Quintas do Lago	2008	TBK Construções e Incorporações	23,05	60,15%	16,85%	18,46%	4,54%	313	420	Loteamento	Avenida Isaura Rosado, Abolição III
7	Boulevard	2015	Terras de Mossoró LTDA	11,80	70,20%	25,28%	4,52%*		394	200	Condomínio horizontal	Rodovia RN-015, Dix Sept-Rosado
8	Copacabana	2021	Olinda Empreendimentos	21,99	66,52%	24%	5,38%	4,1%	594	230	Loteamento fechado	Avenida Tarcísio Maia, Bela Vista
9	Américas	2021	Construtora Embraco	38,18	52,27%	29,04%	P.M.M	ERF	503	375	Loteamento fechado	Avenida Odete Rosado Maia, Bela Vista
							10,30%	2,51%				
							12,81%					
10	Ipanema	2024	Olinda Empreendimentos	11,04	-	-	-	-	306	230	Loteamento fechado	Avenida Tarcísio Maia, Bela Vista
11	Bosque das Carnaúbas	2024	Ecomax Empreendimentos	24,20	-	-	-	-	495	260	Condomínio horizontal	Avenida Isaura Rosado, Abolição III

Fonte: Elaborado pela autora (2025)



atualmente fechada) e Construtora Embraco, com sede em João Pessoa, Paraíba; e c) com sede em outras regiões do país e com escala nacional, Alphaville Urbanismo S/A. Nesse contexto, destacou-se que a participação do Alphaville Urbanismo foi feita em parceria com a empresa Mossoró Incorporações, de origem local, por permuta de unidades autônomas.

O Ecoville, lançado em 2006, foi o primeiro ERF implantado em Mossoró. Ocupando uma área de 15,65 hectares e composto por 224 lotes (média de 360m²), seu terreno localiza-se no eixo sudeste da cidade, às margens da rodovia BR-110, lado a lado com o ERF Ninho¹²² (Figura 76). Ambos os terrenos pertenciam ao mesmo proprietário fundiário, Wilson Rodrigues Fernandes, sócio proprietário da WCS Incorporadora Ltda - responsável pela sua incorporação. Segundo os relatos dos moradores, o Ecoville apresentou um histórico de desvalorização ao longo de seu funcionamento, o que se refletiu na ausência de melhorias na infraestrutura interna, na reduzida taxa de ocupação e na baixa participação dos condôminos¹²³.

Conforme discutido no capítulo 3, esse EFF registrou uma desvalorização histórica no preço médio por m² (2007– 2019), saindo de R\$ 416,82/m² para R\$ 134,58/m². Essa tendência foi revertida apenas durante o período pandêmico (2019–2023), quando o preço médio passou de R\$ 134,58/m² para R\$ 244,44/m² (+81,63%), ao mesmo tempo em que a taxa de ocupação dobrou, alcançando cerca de 75%, segundo relato do administrador. No entanto, esse ERF permanece na faixa de menor preço médio por m² desta tipologia habitacional na cidade.

O ERF Ninho, por sua vez, foi parcelado em 1577 lotes, com média de 360m², distribuídos em três tipos: 12x30 m (360m²), 15x30 m (450m²) e 17x30 m (510 m²). Em razão de sua ampla extensão territorial e do elevado contingente populacional previsto¹²⁴, a implantação/entrega de sua infraestrutura ocorreram em três fases

¹²²Em 2025, está sendo construído uma nova unidade da rede Rebouças Supermercados, empresa de origem local, em terreno do Ninho Residencial, com tanto acesso pela rodovia como pelo ERF.

¹²³Segundo relatos dos entrevistados, alguns desses aspectos foram atribuídos à (falta) gestão do administrador, que é representada pela mesma pessoa desde a implantação do condomínio.

¹²⁴Nesse contexto, observou-se uma particularidade desse ERFs aos demais. Embora todos eles, de alguma maneira, tenham estabelecimentos comerciais no seu interior, fixos ou ambulantes, no Ninho foi identificado um contingente maior de estabelecimentos sazonais, como feiras, lanchonetes etc.

— cada uma abrangendo cerca de 500 lotes. Em 2023, o ERF já havia concluído as duas primeiras etapas, encontrando-se a terceira em fase final de entrega. Cumpre destacar que o perfil socioeconômico dos moradores tem predominância de servidores públicos, atraídos pela proximidade das instituições de ensino superior — UERN e UFERSA — e de órgãos do Poder Judiciário e/ou vinculados a ele, como a Justiça Federal, a Procuradoria de Mossoró, o Fórum Trabalhista e o Ministério Público, concentrados nesse setor da cidade. Assim como o Ecoville, o Ninho apresentou uma valorização no preço médio por m^2 entre 2019 e 2023, que passou de 252,35/ m^2 para 472,22/ m^2 (+87,13%), acompanhada de acentuado crescimento na taxa de ocupação no período analisado¹²⁵.

Figura 76 – Imagem aérea da BR-101, ERFs Ninho (1º plano) e Ecoville (2º plano)



Fonte: Trabalho de campo (2023)

¹²⁵Durante o trabalho de campo, em 2023, estava sendo executada uma obra de saneamento básico, para a instalação de uma estação de tratamento de esgoto (ETE), orçada em cerca de R\$ 10 milhões, preço este rateado entre os condôminos.

No que se refere ao ERF Sunville, o primeiro lançado no SEUVI (2007), cumpre destacar que sua taxa de ocupação dobrou, passando de 37% para 75%, no período de quatro anos (2019-2023). Esse aumento é representativo pois, além de se alinhar à tendência geral observada em todos os ERFs (o aumento da taxa de ocupação acompanhado de valorização imobiliária no período pandêmico), ele reverteu um quadro de estagnação interna específico deste ERF.

De acordo com Dias (2019), esse quadro de estagnação era atribuído pelos moradores às limitações de melhorias na infraestrutura do condomínio, decorrentes do fato de o proprietário-incorporador deter, até aquele momento, a maioria dos lotes. Consequentemente, ele possuía maior poder de decisão nas assembleias, bloqueando aumentos na taxa de condomínio ou a cobrança de taxas extras. Nas entrevistas realizadas em 2023, os moradores relataram que, em função do recente aumento na taxa de ocupação, essa predominância do incorporador foi superada e que, a partir de então, tem-se viabilizado a realização de reformas no ERF (Figura 77).

Figura 77 – Reforma de fachada do ERF Sunville



Fonte: Trabalho de campo (2025)

Ainda em 2007, foi lançado o ERF Veronique, situado no eixo noroeste do município, com acesso principal pela rodovia RN-015 e acesso secundário pela BR-

405. Sua incorporação foi realizada pela empresa Terra Nossa Empreendimentos LTDA, sediada em Natal/RN, responsável pelo parcelamento de 493 lotes, com padrão de 10 x 20 m (200 m²), distribuídos em uma área de 14,68 hectares. Inicialmente, o espaço fechado destinava-se aos segmentos de baixo e médio padrão, incluindo inclusive unidades residenciais pelo PMCMV. Ao longo de seu funcionamento, o perfil socioeconômico tornou-se mais diversificado, reunindo atualmente moradores de diferentes faixas de renda¹²⁶.

De acordo com relatos dos moradores, entre 2018 e 2023 ocorreram mudanças significativas na gestão interna e melhorias na infraestrutura — como a reforma da área de lazer — atribuídas à administração vigente. Assim como nos demais ERFs, o Veronique registrou expressiva valorização fundiária durante o período pandêmico, com o preço médio do metro quadrado quase dobrando, de R\$ 462,08/m² para R\$ 900,00/m² (+94,77%), acompanhada do aumento da taxa de ocupação. Em 2018, o condomínio apresentava 68% de ocupação, com 335 unidades edificadas (Soares, 2018); já em 2023, encontrava-se praticamente consolidado, com 97% de taxa de ocupação e apenas 13 terrenos disponíveis, o que representou incremento de quase 30% em cinco anos (Figura 78).

Em 2008, além do lançamento do ERF Alphaville, foi implantado o ERF Quintas do Lago, localizado em eixo limítrofe ao SEUVI, às margens da Avenida Isaura Rosado, no bairro Abolição III. O terreno objeto de incorporação foi desmembrado de uma área maior pertencente a Wilson Nogueira Mendes¹²⁷, e adquirido pela empresa TBK Construções e Incorporações, de origem regional, responsável pelo parcelamento de 313 lotes, com área média de 420 m². O loteamento foi registrado no 6º Cartório, sob a matrícula nº 14.943, em 13 de fevereiro de 2008, com alvará de nº 534/11. O projeto urbanístico desse ERF destacou-se pelo elevado percentual de área verde, elemento associado ao

¹²⁶ Associado a esse aspecto, foi relatado pelos moradores uma tendência recente de reformas nas unidades residenciais a fim de “modernizar” as fachadas.

¹²⁷ De acordo com Soares (2018), a TBK adquiriu uma área total de 70 hectares, a ser implantados três objetos imobiliários: i) o loteamento Quintas do Lago; ii) um condomínio de casas construídas; e iii) um condomínio de lotes. O loteamento foi entregue à associação, mas o condomínio de casas não teve suas sobras concluídas (objeto de ação judicial) e o condomínio de lotes não se efetivou.

marketing do empreendimento. A área institucional, por sua vez, foi destinada a terreno externo ao loteamento, com 2,30 hectares, localizado nas proximidades do Residencial Mossoró. A taxa de ocupação cresceu de 40% em 2017 (Soares, 2018) para 72% em 2019 (Dias, 2019) e 84% em 2023, período em que o loteamento registrou valorização imobiliária de 166,44%, com o preço médio passando de R\$ 357,44/m² para R\$ 952,38/m².

Em 2010, a 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mossoró ingressou com Ação Civil Pública (Processo Judicial nº 0016030-08.2010.8.20.0106) contra as empresas responsáveis pelos loteamentos Quintas do Lago e Alphaville, sob a alegação de propaganda enganosa, uma vez que os imóveis foram registrados como loteamentos, mas comercializados como condomínios fechados. A ação requereu o cancelamento dos registros cartoriais e sua adequação à modalidade condominial, além do pagamento das despesas correspondentes, indenização por dano moral coletivo de R\$ 250 mil, acrescida de juros e correção monetária, bem como a responsabilização sobre execução fiscal, IPTU e demolição de construções em vias públicas. Em decisão de 2018, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte julgou procedente apenas o pedido de indenização por danos morais coletivos, fixando o valor em R\$ 50 mil, e excluiu a obrigatoriedade de alteração registral dos loteamentos, consolidando, assim, seu reconhecimento jurídico definitivo como loteamentos, e não como condomínios.

Em entrevista com uma funcionária do setor administrativo do Quintas do Lago, ao ser questionada sobre a ação judicial, ela afirmou que a transformação do loteamento em condomínio “seria uma grande desvantagem [...] em termos de que o IPTU vai pesar muito no nosso bolso”. Indagada sobre o impacto financeiro dessa possível mudança, completou: “seria o triplo do que a gente paga hoje, com certeza! Hoje a gente paga em torno de 50 mil”. Em depoimento semelhante, o ex-síndico do Alphaville relatou que “a Prefeitura tentou cobrar da gente [Associação dos Moradores] o IPTU das praças, em torno de 100 mil reais”. Ao discorrer sobre o enquadramento jurídico do Alphaville como loteamento fechado e suas

implicações na ação judicial, ele ressaltou que “a nossa defesa foi em cima da lei sobre loteamentos fechados”.

As duas outorgas foram concedidas pelo Poder Público Municipal¹²⁸ por meio dos Decretos nº 3.705/2010 (em favor da incorporadora do Quintas do Lago Mossoró) e nº 3.732/2010 (destinado à Associação Alphaville Mossoró), observando-se os parâmetros da Lei Complementar nº 044/2010 – entre eles, a doação da área institucional externa e a definição do prazo de vigência¹²⁹. Cumpre destacar que essa lei foi instituída apenas em 2010, portanto, posteriormente à incorporação dos loteamentos Quintas do Lago e Alphaville, ambos lançados em 2008, quando as obras de infraestrutura já estavam em andamento. Conforme o Art. 2º, as áreas e vias públicas objeto de outorga deveriam ser definidas no momento da aprovação do loteamento, conforme as exigências da Lei Federal nº 6.799/1979 – aspecto que não identificado nos alvarás analisados.

O Termo de outorga referente ao Quintas do Lago, anexado por Soares (2018), registra a cessão das áreas verdes e do sistema viário do loteamento, correspondentes, respectivamente, a 18,46% e 16,85% - totalizando 35,31% da área do loteamento, o equivalente a 8,14 hectares (81.417,39 m²). O documento fixou o prazo de vigência da outorga em 50 anos. Seguindo esse mesmo parâmetro, a área passível de outorga do Alphaville correspondeu a 33,45% da área total do loteamento, equivalente a 13,38 hectares (133.854,21m²), 23,83% (95.362,73m²) de sistema viário e 9,63% (38.519,42m²) de áreas verdes.

Nesse contexto, emergem contradições de ordem legal e institucional: o quadro de áreas mostrou-se incompatível com a Lei nº 6.766/1979, uma vez que a área institucional foi alocada externamente; as outorgas concedidas

¹²⁸Essa outorga permite que o perímetro do loteamento seja cercado ou murado, total ou parcialmente, desde que atenda às condições e requisitos estabelecidos na própria Lei Complementar e em outras normas regulamentares. Além disso, a outorga das áreas públicas internas ao loteamento implica que o loteador e/ou os proprietários assumam o encargo pela implantação das obras de infraestrutura urbana aprovadas no projeto final, bem como a responsabilidade pela sua conservação e manutenção.

¹²⁹“Art.16. §1o - O prazo inicial da outorga, em anos, será equivalente ao tempo resultante da razão entre o custo das obras de infraestrutura previstas no art. 3o e a estimativa de arrecadação anual do IPTU do somatório dos terrenos dos lotes, não podendo ultrapassar a 50 (cinquenta) anos (Mossoró, 2010).

posteriormente à aprovação dos loteamentos, contrariando o princípio da definição prévia das áreas outorgáveis; e, sobretudo, a privatização expressiva de áreas públicas — 215.271,60 m² (21,52 ha). Tais elementos revelam o papel decisivo do agente público municipal na consolidação de um produto imobiliário rentável, assegurando, por meio de mecanismos legais e institucionais, a privatização de parcelas públicas.

Na década de 2010-2020, foi lançado apenas um novo espaço fechado em Mossoró: o Boulevard, incorporado em 2015, regularizado sob o regime condominial. Localizado às margens da RN-105, em frente ao ERF Veronique, o terreno foi adquirido pela empresa Terras de Mossoró SPE LTDA ao proprietário fundiário José de Anchieta Fernandes. A negociação, sob modalidade de permuta, previu a transferência de 15,20% dos lotes ao proprietário original (60 unidades), equivalentes, segundo o incorporador, a R\$ 8 milhões. A incorporação, com 394 lotes de área média 200 m², foi registrada em 20 de junho de 2015, sob o alvará nº 3553/67. A infraestrutura foi concluída em 2020¹³⁰, com manual de apresentação de projetos e convenção condominial datados de 2021. Em 2023, o Boulevard apresentava 113 residências em construção e 63 construídas, com taxa de ocupação de 45%. Destas, 35 unidades foram edificadas pela própria incorporadora, que também atuou como construtora (Figura 78).

Os quatro últimos ERFs lançados em Mossoró foram incorporados no SEUVI: dois deles em 2021 — Copacabana e Américas — e os outros dois em 2024 — Ipanema e Bosque das Carnaúbas. Desse conjunto, três foram registrados como loteamentos fechados e/ou de acesso controlado¹³¹, enquanto o Bosque das Carnaúbas foi instituído sob o regime condominial¹³². No caso dos loteamentos

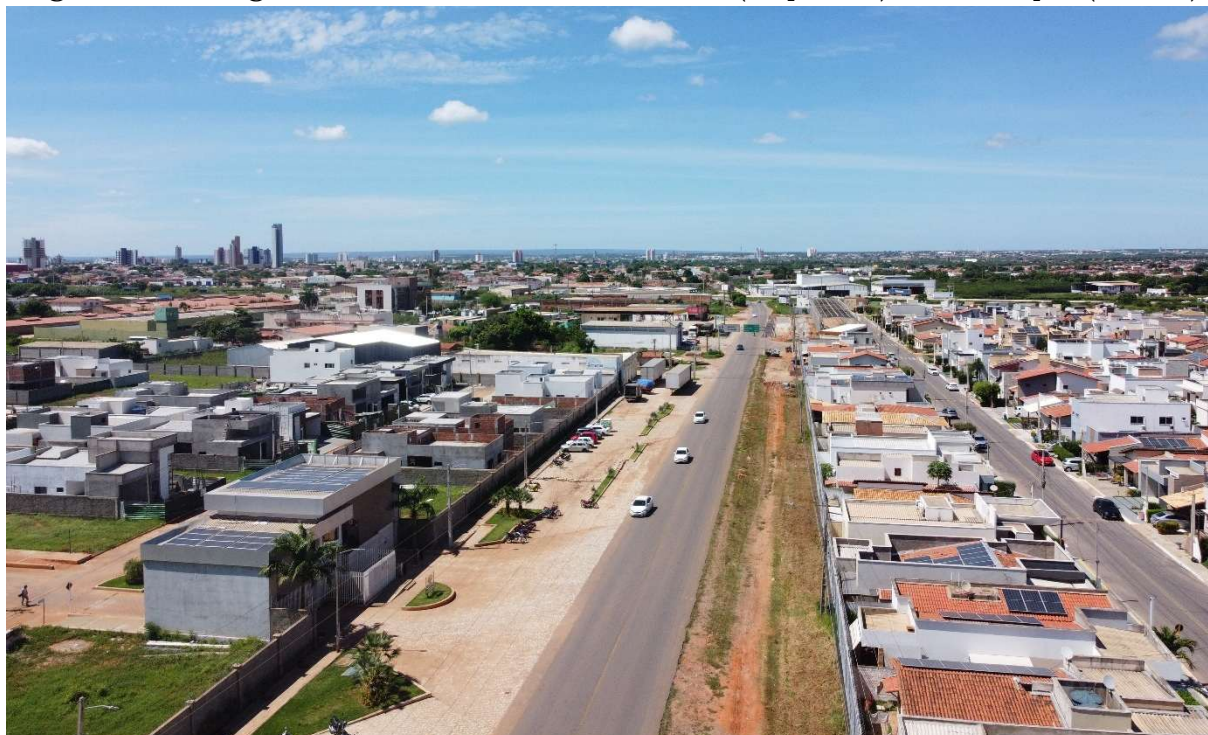
¹³⁰De acordo com Soares (2018), as obras foram paralisadas em 2016, em função de uma Ordem de Embargo nº03/16, em descumprimento a parâmetros construtivos estabelecimentos pelo Código de Obras no avanço da construção do muro avançando sobre o alinhamento existente de uma rua.

¹³¹§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado [...] cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.”

¹³²Essa afirmação foi oriunda da “Licença de instalação e operação nº 2023/ 3.205 /lio/pa-da29, validade: 21/02/2028 requerida por Ecomax Empreendimentos Imobiliários Ltda, para construção de um empreendimento/**condomínio residencial** denominado condomínio Bosque das Carnaúbas. Disponível em: <https://dom.mossoro.rn.gov.br/dom/publicacao/1355>.

fechados, observaram-se, nos quadros de áreas, a delimitação de parcelas destinadas à PMM — como no Américas — e a indicação de áreas destinadas à Associação de Moradores, aspectos que evidenciam a formalização jurídica de áreas públicas sob novos arranjos normativos (Figura 79).

Figura 78 – Imagem aérea da RN-015, Boulevard (esquerda) e Veronique (direita)



Fonte: Trabalho de campo (2023)

Figura 79 – Placa localizada em frente ao ERF Ipanema



Fonte: Trabalho de campo (2025)

A análise conjunta desse conjunto de objetos imobiliários evidenciou que a produção dos espaços residenciais fechados em Mossoró não ocorreu de forma dispersa, mas se organizou segundo uma lógica espacial seletiva, na qual o SEUVI assumiu posição estruturante. A concentração de mais da metade dessa tipologia e de parcela expressiva dos lotes no interior do setor, associada à presença de outros três ERFs em áreas imediatamente adjacentes, revelou um processo de polarização territorial dessa tipologia habitacional na cidade – em contraposição à inserção urbana dos ERFs situados no setor sudeste. Tal concentração não se restringiu à dimensão quantitativa, mas assumiu caráter qualitativo: foi no SEUVI que se observaram os maiores investimentos em infraestrutura, a implantação de outros empreendimentos de grande escala, a atuação de incorporadoras de diferentes portes – locais, regionais e nacionais – e a convergência entre propriedade fundiária, planejamento urbanístico e ação estatal.

Os casos mais recentes, inclusive, evidenciaram a continuidade dessa tendência, uma vez que os novos lançamentos reforçaram o adensamento dessa tipologia no interior do setor e a consolidação de arranjos jurídicos voltados à gestão privada de parcelas do espaço urbano. O SEUVI configurou-se, assim, como o principal lócus de convergência entre agentes fundiários, promotores imobiliários e poder público, constituindo-se em espaço privilegiado de materialização das estratégias contemporâneas de produção da moradia intramuros em Mossoró. Essa centralidade expressou-se tanto na trajetória dos preços – tendo o SEUVI no patamar mais elevado da renda fundiária em efeito cascata – quanto nas modalidades jurídicas de aprovação. Essas formas legais operaram como instrumento de viabilização econômica, através da redução encargos urbanos, da gestão de áreas públicas por associações privadas e do ajuste do produto imobiliário às condições de mercado e ao perfil da demanda.

Foi nesse quadro estrutural – marcado pela articulação entre agentes econômicos, dispositivos jurídicos e seletividade espacial – que se inseriu o agente social indispensável à efetivação dessa produção: o usuário. Nesse contexto, a produção dos ERFs em Mossoró dirigiu-se a uma demanda solvável, composta por

aqueles que, por meio da aquisição da propriedade privada, tornaram-se agentes para a efetivação desse processo, tanto no plano econômico quanto simbólico, ou seja, os moradores dos ERFs. A fim de compreender tais relações, foram realizadas 26 entrevistas semiestruturadas com residentes dos espaços residenciais fechados em funcionamento à época da pesquisa, identificados por intermédio dos síndicos. As entrevistas foram conduzidas na moradia ou no trabalho dos participantes, tiveram duração média de uma hora, e, em primeira análise, subsidiaram a construção do perfil socioeconômico dos entrevistados, conforme Quadro 13.

Cumprir destacar que, em virtude dos contornos assumidos pela pesquisa — centrada na investigação da produção do setor analisado — e do vasto e relevante material coletado junto aos moradores dos ERFs (aproximadamente 30 horas de entrevistas), foi necessário eleger os aspectos centrais desse conjunto de dados em favor da construção da tese proposta. Para isso, priorizou-se o cruzamento dos relatos dos entrevistados com os demais dados coletados — primários e secundários —, sobretudo no que se refere aos proprietários de terras e aos promotores imobiliários; aos preços por metro quadrado no momento da aquisição dos terrenos, o que possibilitou a construção de uma série histórica de (des)valorização fundiária — abordados no capítulo anterior, e às motivações para residir nesses espaços fechados, às práticas espaciais e às formas de sociabilidade urbana promovidas pelo SEUVI e ele relacionadas — discutidas neste capítulo.

Não foi possível, contudo, aprofundar as especificidades de cada ERF. Ainda assim, emergiram, desse conjunto de narrativas, aspectos relevantes relativos à configuração arquitetônica e urbanística; aos diferentes níveis de complexidade conforme o porte (número de lotes, perfil dos moradores, infraestrutura etc.); às particularidades dos agentes incorporadores; à presença e à natureza dos espaços de uso coletivo; e às práticas espaciais dos moradores. Tais elementos também permitiram compreender as relações entre o interior e o exterior dos espaços residenciais fechados, evidenciando que, apesar dos muros, os processos de interação socioespacial constituem dimensões que demandam aprofundamentos analíticos específicos.

Quadro 13: Entrevistadas com moradores dos espaços residenciais fechados

Nº	Código	ERF	Idade	Profissão	Nº Pessoas	Renda familiar	Tempo de residência	Local e tipo de moradia anterior
01	ECO-01	Ecoville	35	Servidor Público Federal	3	18 mil	9 anos	Bairro Centro, casa própria
02	ECO-02	Ecoville	33	Agente de trânsito	2	11 mil	1 ano	Bom Jardim, casa própria
03	ECO-03	Ecoville	44	Gerente Administrativo	2	12 mil	11 anos	Planalto 13 de Maio, casa alugada
04	ECO-04	Ecoville	63	Auditor Fiscal	4	27 mil	8 anos	Santa Delmira, casa própria
05	ECO-05	Ecoville	47	Professor Universitário	4	20 mil	6 anos	30 de Setembro, casa própria
06	SUN-01	Sunville	46	Advogado	5	30 mil	7 anos	Nova Betânia, apartamento próprio
07	SUN-02	Sunville	56	Engenheiro	3	30 mil	12 anos	Limoeiro do Norte, Ceará
08	SUN-03	Sunville	57	Aposentado, Industrial	4	22 mil	14 anos	Centro, apartamento alugado
09	VER-01	Veronique	32	Gestão Ambiental	4	11 mil	4 anos	Abolição III, casa própria
10	VER-02	Veronique	54	Servidor Público Federal	4	15 mil	5 anos	Nova Betânia, casa própria
11	VER-03	Veronique	42	Policia Militar	3	10 mil	13 anos	Abolição III, casa própria
12	NIN-01	Ninho	43	Professor Universitário Federal	4	25 mil	2 anos	Três Vinténs, casa própria
13	NIN-02	Ninho	44	Dona de casa	4	24 mil	7 anos	Bairro Rincão, casa própria

14	NIN-03	Ninho	68	Aposentado	3	14 mil	10 anos	Nova Betânia, casa própria
15	NIN-04	Ninho	40	Professor Universitário Federal	4	30 mil	9 anos	-
16	NIN-05	Ninho	48	Corretor de imóveis	4	12 mil	2 anos	Paredões, apartamento alugado
17	ALP-01	Alphaville	57	Microempresário	2	30 mil	5 anos	Nova Betânia, apartamento próprio
18	ALP-02	Alphaville	34	Empresário	4	24 mil	3 anos	Doze anos, apartamento próprio
19	ALP-03	Alphaville	40	Professor(a) Universitário Federal	3	20 mil	4 anos	Santo Antônio, apartamento alugado
20	ALP-04	Alphaville	58	Jornalista/Empresário	2	20 mil	9 anos	Nova Betânia, casa própria
21	QDL-01	Quintas do Lago	61	Médico	4	30 mil	4 anos	Nova Betânia, casa própria
22	QDL-02	Quintas do Lago	34	Empresário	4	50 mil	1 ano	Santo Antônio, apartamento próprio
23	QDL-03	Quintas do Lago	40	Empresário	2	30 mil	2 meses	Santo Antônio, casa própria
24	QDL-04	Quintas do Lago	60	Professor Universitário Federal	5	30 mil	4 anos	Alto de São Manoel, apartamento próprio
25	BOU-01	Boulevard	30	Empresário	3	20 mil	2 meses	Abolição III, casa alugada
26	BOU-02	Boulevard	44	Empresário	3	40 mil	6 meses	Nova Betânia, casa condomínio própria

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

De acordo com os dados levantados na pesquisa, no conjunto dos moradores entrevistados, a renda familiar média, em 2023, foi de R\$ 23.269,00. Observou-se, contudo, variação dessa renda conforme o espaço residencial fechado: i) Ecoville – R\$ 17.600,00; ii) Sunville – R\$ 27.333,00; iii) Veronique – R\$ 12.000,00; iv) Ninho – R\$ 21.000,00; v) Alphaville – R\$ 23.500,00; vi) Quintas – R\$ 35.000,00; vii) Boulevard – R\$ 30.000,00. Os moradores dos ERFs localizados no SEUUI e em suas adjacências registraram os maiores níveis de rendimento da cidade, situando-se, no mínimo, acima de sete salários-mínimos – parâmetro adotado pelo IBGE para a delimitação do estrato superior –, inclusive nos empreendimentos posicionados nas faixas médias mais baixas desse conjunto, como Ecoville e Veronique¹³³.

Tomando como referência Sposito e Góes (2013), partiu-se da compreensão de que a escolha por residir em espaços fechados redefiniu profundamente a relação dos moradores com a cidade a partir de três dimensões: i) os muros atuaram como barreiras materiais que arrefeceram as interações espaciais com o restante do tecido urbano, limitando a circulação a portões controlados e à negação da convivência com as diferenças. ii) essas estruturas ofereceram uma suposta proteção contra as "imponderabilidades" do espaço externo, reduzindo a sensação de insegurança associada à vida urbana; iii) os sistemas de controle e segurança inerentes a esses empreendimentos estabeleceram um filtro social, pois selecionaram ativamente quem possuía o direito de acesso e definiram como essa entrada deveria ocorrer. Esses três aspectos foram identificados nos discursos dos moradores dos espaços residenciais fechados em Mossoró, conforme sistematizados nos Quadros 14 e 15.

Quadro 14 – Discursos dos entrevistados relativos às práticas espaciais

Entrevistado	Discurso
	[...] Os vizinhos da minha rua eu conheço quase todos, fora outros. Então assim, eu acho que... É um ambiente que... Eu acho

¹³³Entende-se que os dados levantados não são suficientes para alcançar um nível mais amplo da síntese ou do perfil de todos os moradores dos espaços residenciais, mas considerando-se o viés desta análise, tais aspectos podem ser utilizados para contribuir à interpretação dos processos que envolvem a demanda solvável em Mossoró, especialmente, no ponto de vista qualitativo.

ALP-03	que o social funciona melhor . [...] Eu evito mais sair do condomínio porque tem o supermercado, tem a padaria dentro, então isso... Muita coisa eu consigo, pela rotina... sem precisar sair de casa, sem sair do condomínio. Eu me percebo mais dentro do condomínio, cada vez mais internamente . [...] A parte de lazer, de restaurante, eu uso muito fora do condomínio. Eu uso interno, mas no final de semana eu quero também sair daquela bolha . Eu uso muito os restaurantes de Mossoró. [Onde estão localizados?] Na Nova Betânia mesmo, eu gosto que é perto de casa .
SUN-01	Uma coisa é importante: Por causa da vizinhança e só ser amigos, às vezes a gente passa o fim de semana lá, sem sair para canto nenhum. E a gente nem sente falta . [Quais locais você frequenta na cidade?] Menos restaurantes e mais barzinhos. [...] Eles estão localizados perto de casa. [...] Como eu moro na João da Escóssia, hoje na João da Escóssia tem muito, né? [...] Tudo muito pertinho . [E o lazer da sua família, como funciona?] Das minhas filhas, elas fazem o seguinte: reúnem todo mundo lá [no condomínio]. Toda semana, todo fim de semana. E meu filho não faz a menor questão de sair de lá . Inclusive, a gente fica um pouco preocupado.
VER-01	Eu sempre gostei muito de socializar. Mas... [se] tenho que ir para uma academia, tenho que ir para casa de uma amiga... Aqui eu me sinto tudo em casa, entendeu? Eu não faço muitos esforços para fazer tudo que eu preciso . Por exemplo, eu faço uma feira grande no Atacadão no mês, mas por exemplo, se acabar alguma coisa em frente, tem aquele Fácil ali [mercadinho], é mesmo que ser dentro do condomínio também. [...] Não existe tanto deslocamento mais . Pronto, a escolinha do futebol dos meninos [é] aqui dentro. Tento somar o máximo aqui . Faço fitness também aqui, que talvez se fosse para sair para um lugar eu não fosse [...].

Fonte: Trabalho de campo (2023)

Os discursos supracitados revelaram, por um lado, a centralidade do consumo cotidiano nos estabelecimentos de comércio e serviços localizados nesse setor e no bairro Nova Betânia. Tal dinâmica concretiza, nesse recorte urbano, a aceleração do tempo de giro e dos circuitos de reprodução do capital (Harvey, 2008), evidenciando a articulação entre moradia, consumo e valorização imobiliária. Por outro lado, os relatos indicaram a redução das interações espaciais no conjunto da cidade — entendida como “todo único” atravessado por diferenças

sociais e funcionais (Benévolo, 1983) — e o fortalecimento de uma condição de reclusão progressiva aos espaços intramuros. As interações tendem, assim, a concentrar-se no interior dos empreendimentos, onde barreiras espaciais e simbólicas operam simultaneamente, produzindo distanciamentos que se traduzem em indiferença em relação ao exterior. O filtro social, viabilizado pelos sistemas de controle e segurança, manifesta-se, portanto, não apenas como isolamento físico, mas como processo de segmentação simbólica e cultural que incide sobre o próprio sentido da sociabilidade urbana.

No tocante à busca por segurança, os relatos dos moradores associaram-se à proteção contra as “imponderabilidades” do espaço urbano, a fim de reduzir a sensação de insegurança urbana em Mossoró (Quadro 10 Diferentemente das cidades médias paulistas analisadas por Sposito e Góes (2013), nas quais o medo se vinculava com maior frequência a uma insegurança de natureza difusa, em Mossoró os discursos evidenciam uma insegurança de base experiencial, relacionada a episódios concretos de violência vivenciados ou presenciados pelos entrevistados. As narrativas apresentam situações de assalto à mão armada durante práticas cotidianas, como caminhadas matinais (QLD-02), contato direto com cenas de homicídio no espaço público (VER-01) e invasão domiciliar por grupo armado (QDL-01), eventos que produziram marcas duradouras, como traumas, restrições de mobilidade e medo persistente de circular na cidade

Como discutido no Capítulo 2, Mossoró figura entre as cidades com percentuais elevados de homicídios na série histórica analisada, contexto que incide diretamente sobre o cotidiano e as práticas espaciais de seus habitantes. Nessa direção, a distinção proposta por Curbet (2007) mostra-se elucidativa: os depoimentos aproximam-se daquilo que o autor denomina insegurança objetiva, caracterizada por uma relação plausível entre o medo experimentado e a exposição efetiva à violência. O receio de sair para caminhar, dirigir com filhos pequenos, estacionar o carro na rua ou circular à noite não se apresenta, nos relatos, como abstração, mas como resposta a experiências diretas de vitimização e à observação recorrente da violência no entorno.

Quadro 15 – Discursos dos entrevistados sobre casos de violência

Entrevistado	Discurso
QLD-02	Aconteceu com a gente, eu e ela. A gente morava lá no Spazio di Leone [condomínio vertical]. [...] A gente morava ali e quase todos os dias de manhã eu e ela a gente ia fazer caminhada. [...] Quando eu percebi esse cara na contra mão eu tentei correr. Aí não deu nada, acelerou a moto, já foi com a pistola. Já vinha armado. [...] Ora, eu estava caminhando: O que que eu tinha? Uma aliança, eu só tinha uma aliança de valor. Eu não estava com o celular porque eu já tinha medo né? Eu já tinha visto notícia de várias ocorrências de assalto. Aí pronto, só tinha aliança a minha e a dela. [...] Quando foi para tirar dela, [depois] muitos anos né? Cadê tirar? Eu sei que ela começou a chorar e se desesperar. Eu sei que a gente tirou o aparador da aliança, entregou e ele montou na moto e foi embora. [...] E ela ficou com um trauma muito grande, ela morre de medo até hoje de sair para caminhar lá fora. Embora tenha melhorado muito aqui.
VER - 01	Na Abolição 3 teve um caso bem específico. A gente vinha chegando, eu acho de Tibau, aí para entrar na nossa rua tinha... no chão, assim, o menino. Foi bem difícil, assim, os meninos no carro [os filhos] e eu pedindo para eles olharem para outro lugar. [...] Ou seja, isso é muito comum, mas o principal assim, que a gente tem medo quase todo dia de assalto, né? Estava comentando agora ali fora que aqui perto, no aeroporto, teve uma tentativa de assalto. A menina reagiu e na reação eles atiraram, acertou as costas. Enfim, aí o medo maior é isso, é um assalto, mas a gente não sabe o que pode ser. [...] A [motivação] específica foi a minha segunda gravidez. Com um [filho], a demanda já era alta, assim, sair sozinha. Eu morria de medo em tirar e colocar carro, né? Porque com um bebê, aí imagine com dois. Tipo, vem um assalto, desce e tira um bebê e não dá tempo. Eu só imaginava coisas desse tipo.
QDL - 01	Mossoró é uma das cidades mais violentas do mundo, né? E eu sofri isso na pele, por isso que eu resolvi [morar lá]. A gente tinha esse terreno há algum tempo, mas a gente deixou, nunca fez nada, e depois do que eu fui assaltada, entraram quatro ladrões dentro da minha casa, eu resolvi que não queria morar mais lá. [...] Eu fiquei muito, muito mal. Ainda hoje eu não saio na rua. Por exemplo, quando eu saio meu carro está estacionado aqui. Mas se for para o centro da cidade, eu não vou. É daqui pra casa. [...] Por exemplo, se eu for trabalhar no hospital de noite, eu tenho que ir de táxi. Eu não ando mais na rua de jeito nenhum.

Fonte: Entrevistas realizadas pela autora (2023).

A maioria dos entrevistados relatou ter vivenciado ou presenciado situações de violência no espaço urbano de Mossoró, as quais atuaram como motivadoras da escolha por residir em espaços residenciais fechados. Mesmo entre aqueles que não sofreram violência diretamente, a sensação de insegurança apareceu ancorada em narrativas compartilhadas sobre o crime, alimentadas por notícias de assaltos e homicídios, conversas cotidianas e pela percepção de expansão da violência urbana. Nos depoimentos, sobressaem elementos como o medo de abordagens armadas, à implantação do presídio federal, a preocupação com a proteção dos filhos e a adoção de estratégias de evitação espacial — evitar o centro, não circular à noite, utilizar táxi em vez de dirigir, restringir deslocamentos a trajetos curtos e conhecidos — evidenciando que o medo reorganiza de forma concreta as práticas espaciais.

A partir desse conjunto, Mossoró pode ser compreendida como uma fobópole, nos termos de Souza (2009), em que *phóbos* (medo) e *pólis* (cidade) designam um espaço urbano marcado pelo medo da criminalidade violenta. Nos relatos, o medo não apenas compõe o imaginário urbano, mas produz efeitos materiais: redefine rotinas, limita o uso do espaço público e promove quase que indistintamente o “cercamento” enquanto solução. O espaço residencial fechado surge, assim, como dispositivo espacial de segurança, percebido como capaz de oferecer proteção frente a riscos experimentados como reais, ao mesmo tempo em que se articula à lógica de valorização imobiliária, uma vez que a segurança passa a constituir atributo central na venda desse produto habitacional.

A análise de Curbet (2007) contribui para compreender esse movimento ao indicar que a incapacidade do Estado em garantir a segurança pública favorece processos de privatização da proteção, deslocando para o âmbito individual e mercantil um bem historicamente associado ao domínio público. As entrevistas evidenciam essa tendência¹³⁴: os moradores mencionam segurança armada, rondas

¹³⁴Conforme o entrevistado NIN-01 “A gente já pagou para colocar o cabo microfonado no muro e umas câmeras. [...] Câmaras de 360 graus e super potentes que são usadas pela polícia, que conseguem focar dentro da casa de alguém. Isso foi muito questionado, a sequestração da intimidade e tal. A taxa extra que a gente pagou na época foi de R\$ 900,00.

motorizadas, câmeras de vigilância, monitoramento eletrônico, cercas elétricas, muros elevados e rigoroso controle de acesso. Tais dispositivos não se restringem à proteção dos residentes, mas também regulam a circulação de trabalhadores, cujas entradas, permanências e deslocamentos ocorrem de forma controlada e diferenciada, revelando que a segurança, além de resposta ao medo, opera como mecanismo de filtragem social no espaço urbano.

Os discursos desses moradores revelaram que a escolha por essa forma de habitar esteve diretamente associada à busca por segurança, ao distanciamento do “medo da violência” – que conduz à reclusão nos espaços intramuros e seu acirramento pós-pandemia –, à proximidade com a nova centralidade de consumo e serviços (Nova Betânia e o próprio SEUVI) e ao acesso ao valor de uso complexo que constitui o setor – resultante de uma articulação espacial de objetos imobiliários distintivos no mesmo recorte da cidade. Contudo, os próprios relatos indicaram que essa nova forma de sociabilidade urbana implicou na diminuição das interações espaciais no conjunto da cidade e no reforço de práticas seletivas de circulação, contribuindo para o aprofundamento da clivagem social.

Nesse contexto, observou-se que o SEUVI abriga não apenas a maior parte dos ERFs como também promoveu – a partir de um projeto de articulação espacial – a integração aos demais objetos imobiliários implantados no setor, conformando um espaço de acesso diferenciado à cidade e de reprodução ampliada da segregação socioespacial. Tal aspecto levanta a hipótese de que estamos tratando de uma forma nova de segregação que ultrapassa a escala do enclave fortificado, em direção à ampliação de sua complexidade – no caso específico, a partir da produção de um enclave urbano planejado na escala de um setor de repercussão vital ao conjunto da cidade. Esse fenômeno constitui-se na configuração de uma nova centralidade que conforme Lefebvre (1999, p. 109-110), expressa o caráter duplo das funções e estruturas urbanas, articulando concentração de atividades e, simultaneamente, aprofundamento das diferenciações socioespaciais:

[...] morfológicas (sítios e situações, imóveis, ruas e praças, monumentos, vizinhança e bairro) e sociológicas (distribuição da população, idades e sexos, famílias, população ativa ou passiva, categorias socioprofissionais, dirigentes e dirigidos). **Descobrimos a essência do fenômeno urbano na**

centralidade. Mas na centralidade considerada com o movimento dialético que a constitui e a destrói, que cria e estilhaça. Não importa qual ponto possa tornar-se central, esse é sentido do espaço-tempo urbano. **A centralidade não é indiferente ao que ela reúne**, ao contrário, pois ela exige um **conteúdo**.

No caso investigado, o “conteúdo” dessa nova centralidade em Mossoró não se limitou à concentração de atividades urbanas, mas residiu na articulação espacial e temporal de objetos imobiliários voltados aos segmentos de média e alta renda, sustentados por dispositivos técnicos, urbanísticos e normativos de clivagem social. Sua constituição, portanto, esteve longe de ser neutra: o que ela reuniu — e as condições sob as quais reuniu — (re)produziu, de forma planejada e intencional, o acirramento das desigualdades e disparidades socioespaciais no espaço intraurbano. Trata-se de uma centralidade cujo acesso é socialmente diferenciado, condicionado pela localização da moradia — materializada principalmente na forma dos espaços residenciais fechados — e pelos usos que ela possibilita, sendo o preço da terra urbana elemento estruturante na produção do espaço e na conformação da segregação socioespacial.

Nesse contexto, o setor tende à homogeneidade interna quanto à renda, aos padrões culturais e às formas de sociabilidade urbana, característica mais evidente nos extremos da estrutura social. A centralidade investigada não apenas reorganizou funções e fluxos urbanos, mas conformou um espaço socialmente seletivo, no qual se concentraram espaços de uso coletivo privados e *habitats* urbanos orientados à demanda solvável mossoroense. Tal dinâmica reforçou e aprofundou as diferenciações socioespaciais ao articular proximidade física, homogeneidade social e barreiras materiais e simbólicas, configurando-se na produção de um enclave urbano planejado. Assim, evidenciou-se que a produção dessa centralidade expressou um ponto de inflexão nos processos de produção do espaço de Mossoró, ao inaugurar, no século XXI, novas formas e novos conteúdos da segregação socioespacial.

Conclusões

A presente pesquisa teve como objetivo compreender o processo de produção do Setor de Expansão Urbana e Valorização Imobiliária - SEUVI ao longo do século XXI, partindo da hipótese de que as coalizões estabelecidas entre agentes públicos e privados, associadas à estrutura fundiária do setor, conferiram especificidades à sua produção. Tal proposição fundamentou-se na compreensão de que o espaço é socialmente produzido sob a lógica do capital, constituindo expressão das relações econômicas, políticas e ideológicas que sobre ele incidem. No contexto urbano mossoroense, o setor analisado estruturou-se como suporte material da produção e do consumo do espaço construído capitalista, articulando-se às estratégias dos agentes urbanizadores na captura da renda fundiária e na promoção imobiliária. Desse modo, o processo de urbanização em tela operou como mecanismo de absorção de excedentes de capital, convertendo o espaço urbano em produto e condição para a acumulação, ao mesmo tempo em que intensificou desigualdades e aprofundou processos de segregação socioespacial e de clivagem social.

A cidade de Mossoró, que já apresentava um padrão de urbanização excludente ao final do século XX, passou a evidenciar, no início do século XXI, novas formas e novos conteúdos da segregação socioespacial. No processo de reestruturação urbana e da cidade — impulsionado pelos novos papéis por ela assumidos na divisão territorial do trabalho — foram eleitos espaços de riqueza que receberam vultosos investimentos públicos, mediados pelos instrumentos da política urbana municipal, em favorecimento à consolidação de um vetor eleito para a realização do capital imobiliário. O vetor noroeste — que se estende da área central valorizada em direção ao setor em análise, intermediado pelo bairro historicamente ocupado pelas elites locais — configurou-se como área estratégica para a valorização imobiliária, tendo no SEUVI sua expressão máxima. Nesse contexto, a pesquisa se constituiu um esforço de desvendar os meandros que estruturaram esse setor em expansão, avançando de um patamar analítico da aparência morfológica em direção à essência estrutural do processo: a produção de um enclave urbano planejado em Mossoró no século XXI.

Para tanto, abordou-se a transformação do solo em mercadoria e sua manipulação por proprietários fundiários e promotores imobiliários, que se multiplicaram e se diversificaram à medida que a terra urbana foi inserida no mercado fundiário. Buscou-se, assim, compreender as relações entre agentes públicos e privados no planejamento e na promoção dessa transformação. A realidade empírica foi então decomposta analiticamente em dimensões inter-relacionadas — estrutura urbana, propriedade fundiária, agentes produtores do espaço e produção do espaço construído —, o que tornou o processo de segregação socioespacial apreensível em sua complexidade. Tal abordagem permitiu interpretar o fenômeno para além da escala do empreendimento, considerando a capacidade que o setor teve — e tende a manter — de reconfigurar a cidade como um todo.

Em termos teóricos-metodológicos, a pesquisa apoiou-se principalmente em duas bases de dados raras aos estudos urbanos: o acesso a registros cartoriais e aos proprietários/moradores de espaços residenciais fechados. Esses percursos

metodológicos permitiram desvelar o “nó da terra” que estruturou a constituição do SEUVI, bem como as diferentes estratégias mobilizadas por agentes públicos e privados na produção desse setor planejado, além de articular os relatos dos entrevistados aos demais dados coletados — primários e secundários —, reafirmando a importância de transpor barreiras físicas/sociais para acessar os sujeitos que participaram ativamente dos processos urbanos investigados. Destacaram-se, ainda, a análise dos preços fundiários e o uso de bases secundárias — como o SIGEF e a legislação urbanística municipal —, integrados ao conjunto da realidade analisada. Nesse sentido, a análise dos dados evidenciou que o processo de produção/estruturação do SEUVI foi orientado por um conjunto de dimensões que repercutiram na conformação do espaço de maior valorização fundiária e imobiliária em Mossoró nos tempos recentes.

Ainda no que se refere à questão fundiária, constatou-se que o setor planejado teve em sua origem a marca da concentração fundiária e das estratégias que envolvem a transformação fundiária no Brasil. A análise conjunta dos dados cartoriais e os dados do planejamento urbano municipal permitiu (re)conhecer que a propriedade fundiária constituiu elemento fundante na conformação do setor, tendo como base territorial as fazendas São Severino e São Pedro, sob a titularidade de uma família oligarca. Tal conjuntura revelou a transição de uma burguesia latifundiária rural ➡ agroindustrial ➡ burguesia fundiária urbana — ancorada na herança colonial da concentração de terras — exercendo invariável controle socioespacial e direcionando o crescimento urbano para áreas sob seu domínio enquanto agente múltiplo (proprietário, incorporador e especulador de terra). Nesse contexto, observou-se a relevância desses proprietários e dessa propriedade na constituição do setor analisado e, ainda, na conformação de uma divisão social do trabalho até então inédita em Mossoró.

A análise do processo de transformação fundiária — do rural ao urbano — foi sistematizada em mapas temáticos de base cronológica-cartorial, organizados em três períodos-matrículas que evidenciaram as relações espaço-temporais na constituição do SEUVI. A análise dos dados cartoriais revelaram uma estratégia

espacial e temporal de gestão da terra como ativo, observadas nas seguintes constatações: i) o momento de inflexão do processo de parcelamento do setor e de sua estruturação urbana no início do século XXI; ii) os primeiros desmembramentos que resultaram nos objetos imobiliários inaugurais do setor, os quais marcaram a constituição de uma nova centralidade na cidade; iii) a transformação na forma de gestão do patrimônio fundiário pelo grupo familiar e os formatos de parcelamento urbano; iv) os percentuais de valorização fundiária e as diferentes estratégias mobilizadas pelos agentes econômicos; e v) os agentes e os processos envolvidos na produção do espaço construído.

Quanto à transformação na forma de gestão do patrimônio fundiário, os dados cartoriais revelaram que ela se deu por meio do desmembramento e da transferência de grandes glebas para três empresas vinculadas ao próprio grupo familiar — Tessália, Coríntio e Fenícia. Essa mudança não configurou apenas um rearranjo patrimonial, mas sinalizou uma inflexão na forma de gestão da propriedade fundiária. Observou-se, nesse momento, a passagem de uma lógica predominantemente associada à terra como base de poder político e reserva patrimonial para uma racionalidade empresarial, na qual a terra passou a ser administrada por meio de pessoas jurídicas estruturadas para sua gestão, controle e valorização — isto é, sob uma lógica crescentemente comandada pelo capital —, ao mesmo tempo em que se manteve a interface entre propriedade fundiária e poder político.

O processo analisado evidenciou os desafios de efetivação da regulação urbanística frente à ação coordenada de grandes proprietários e indicou uma reconfiguração das relações entre terra e poder, marcada pela concentração do controle socioespacial e pela atualização de práticas patrimonialistas, agora mediadas por instrumentos empresariais e pela lógica da valorização imobiliária. A atuação como agente múltiplo permitiu observar diferentes estratégias de manipulação da terra como mercadoria pela família proprietária: como proprietário-incorporador, contribuindo para o ponto de inflexão e a estruturação do setor; e como proprietário-especulador, por meio da retenção patrimonial para

fins de valorização fundiária. No primeiro caso, destaca-se a parceria com a Alphaville Urbanismo para a implantação do ERF Alphaville e sua articulação espacial e temporal dos demais grandes empreendimentos no setor - Shopping Center, Atacadão e a UnP. No segundo, sobressai a retenção de terras com uso rural, mantidas por meio de cadastro no INCRA e incorporadas ao processo de urbanização apenas no momento oportuno, quando se operou a transição da terra nua para a terra produzida.

Na análise cronológica-cartorial do parcelamento do setor, verificou-se que, à medida que as áreas foram urbanizadas, o parcelamento da terra ocorreu por meio de operações sucessivas e particularizadas — a exemplo do tratamento de parcelas destinadas a vias públicas na figura de desmembramentos — que não se enquadraram integralmente nos dois instrumentos clássicos previstos pela Lei nº 6.766/1979 — loteamento e desmembramento. Tal dinâmica de produção do espaço evidenciou, em primeiro plano, uma zona de indeterminação no direito urbanístico, na qual um projeto urbano de grande escala foi sendo materializado sem se submeter plenamente aos dispositivos concebidos para regular o parcelamento formal do solo urbano; em segundo plano, revelou que essas transformações se processaram de forma fragmentada no tempo, embora unitária na lógica de condução fundiária mobilizada por agentes públicos e privados.

Essa base unitária correspondeu ao denominado Plano Urbanístico que orientou a forma e a condução do processo analisado, em articulação com as estratégias que envolveram o parcelamento do setor. A morfologia urbana planejada — o PU-SEUVI —, de inspiração modernista e tecnocrática e orientada por uma agenda neoliberal, delimitou, no núcleo do projeto, a implantação do *shopping center* que, em associação às demais funções urbanas previstas e ao traçado urbanístico regulador — cuja unidade básica se estruturou na superquadra —, evidenciou o recorte de classe social a qual se destinava e o padrão de mobilidade baseado no automóvel. Tal concepção configurou um planejamento urbano de caráter homogeneizante, seletivo e socialmente desigual. O *Master Plan* revelou, assim, a existência de uma intencionalidade prévia de ordenamento do

setor, associada a estratégias de controle da terra pelo grupo familiar proprietário e à atuação do poder público municipal para sua implantação.

Em termos urbanísticos, no que se refere às repercussões dessa nova estrutura urbana, a morfologia do SEUVI estruturou-se a partir de cinco aspectos principais, articulados à produção do espaço construído: i) grandes extensões de superquadras, com zoneamento funcionalmente setorizado, que romperam com o tecido urbano preexistente; ii) a destinação de superquadras de uso residencial intramuros como indutor de segregação, visto que o predomínio de espaços fechados imobiliza barreiras físicas e sociais no espaço; iii) a prioridade ao deslocamento por automóvel, com um sistema viário hierarquizado que favoreceu o fluxo de veículos e a integração em diferentes escalas (intraplano, intrasetor e intraurbano); iv) a transformação da rua em avenida, limitando a fruição do espaço público e a experiência do pedestre; e v) a concepção do eixo monumental como eixo de consumo coletivo privado, consolidando um padrão urbano voltado para a diferenciação socioespacial. Desse modo, reforçou-se, no plano espacial, o conteúdo neoliberal que orientou a produção do setor.

Esse conteúdo neoliberal também se articulou ao campo legislativo. Constatou-se que as políticas de incentivo ao desenvolvimento econômico em Mossoró, no início do século XXI, articularam mecanismos de regulação fundiária e atração de investimentos a setores específicos da economia. O caso do terreno destinado à implantação do *Shopping Center* – central no Plano Urbanístico – ilustra essa política, ao evidenciar como uma parceria público-privada, firmada sob o discurso do “interesse coletivo”, inaugurou o processo de estruturação do SEUVI e a reprodução desigual do espaço urbano. Isso porque, quando a atuação do Estado neoliberal se direciona a um setor específico da cidade – seja por meio de políticas de incentivo municipal, seja pela provisão de infraestrutura voltada à sua estruturação urbana, como no caso analisado –, suas repercussões socioespaciais extrapolam esse recorte espacial e se difundem na cidade como um todo. Assim, o planejamento urbano municipal, longe de conter as desigualdades

socioespaciais, contribuiu para reforçá-las, ao eleger áreas específicas da cidade como prioritárias para a acumulação e reprodução do capital imobiliário.

Nesse cenário, o processo de valorização fundiária do SEUVI foi orientado por uma especulação de caráter indutivo. Tal lógica consolidou-se pelo próprio processo de estruturação do setor, concebida a partir de um plano urbanístico voltado à implantação de objetos imobiliários diferenciados. A efetivação do caráter indutivo desse plano dependeu da conjugação de três elementos principais: a concentração de capital pelos agentes da construção civil, a atuação coordenada do poder público e o controle fundiário exercido pela família proprietária. Esta última, ao reunir controle fundiário, capital imobiliário e poder de concepção/execução do plano urbanístico, não apenas direcionou a expansão urbana para suas terras, mas também criou condições estruturais para intensificar a valorização. Tal posição estratégica viabilizou a apropriação de lucros excedentes para além dos investimentos realizados, mas sobretudo respaldados pela especulação induzida, convertendo a retenção prolongada das terras em um instrumento eficiente de captura de mais-valia fundiária.

A análise dos preços fundiários e do mercado de terras do SEUVI evidenciou uma valorização exponencial ao longo do século XXI — tanto em sua condição rural quanto urbana. Como terra nua, o preço médio por hectare alcançou uma valorização fundiária de 16.000% (2004–2020), sob a estratégia de retenção patrimonial associada à especulação induzida. Cumpre ressaltar que, do total de terras classificadas como nuas — ainda correspondente a 65,85% da área do setor —, 52,81% permanecem sob a titularidade das empresas vinculadas ao grupo familiar proprietário, o que representa aproximadamente 80% do estoque de terras disponível. Tal configuração evidenciou a permanência da concentração fundiária e do poder estruturante exercido por esse grupo no controle socioespacial da produção do setor, ainda que se observe, em paralelo, certa diversificação dos agentes envolvidos na produção do espaço, com maior importância àqueles de origem local.

No que se refere à categoria de terra produzida, a evolução dos preços médios por metro quadrado em Mossoró (2004–2023) evidenciou uma estrutura fundiária hierarquizada e concentrada, na qual as faixas de preços mais elevadas se mantiveram nos terrenos localizados no principal vetor de valorização imobiliária da cidade, tendo o SEUVI sua expressão máxima. Os lotes situados nos ERFs desse setor permaneceram entre as faixas superiores ao longo de toda a série histórica, mesmo em momentos de saturação do mercado, e registraram as maiores valorizações da cidade durante o período pandêmico. Verificou-se, assim, que essa valorização não apenas elevou os preços absolutos, mas também ampliou as distâncias entre as áreas mais caras e as mais baratas da cidade, por meio da produção de uma renda fundiária em cascata, na qual o SEUVI se posicionou no patamar superior da hierarquia dos preços urbanos.

Esse movimento não se restringiu à dinâmica interna do setor, mas indicaram que os fluxos de renda fundiária gerados a partir do uso capitalista da terra integraram-se ativamente aos circuitos mais amplos da economia urbana. As distintas potencialidades de extração de renda — relacionadas à situação geográfica, ao momento conjuntural, às tipologias imobiliárias e às estratégias dos proprietários — produziram diferenciações internas, mas foram articuladas por uma coordenação espacial que possibilitou sua conversão em riqueza apropriável. Nesse sentido, os preços da terra expressaram apenas a dimensão fenomênica do processo; sua essência residiu na renda fundiária, entendida como a forma social pela qual o controle da terra, articulado ao capital, viabilizou a apropriação privada da riqueza produzida socialmente no espaço urbano. Cumpre destacar, ainda, que os maiores picos de valorização — nas transições de terra nua — estiveram diretamente vinculados aos usos do solo de maior rentabilidade, como o terciário (*shopping center*, atacadão e hospital) e a habitação de alto padrão (os ERFs).

A articulação espacial e temporal dos objetos imobiliários implantados no SEUVI configurou-se como fator determinante para a apropriação da renda fundiária pelos agentes econômicos. Os elevados percentuais de valorização do setor não apenas revelaram os ganhos significativos auferidos por esses agentes,

mas também reforçaram o caráter seletivo do espaço urbano – o seu conteúdo, uma vez que os investimentos capitalistas foram direcionados para uma localização específica da cidade, viabilizados pela atuação do poder público na provisão de infraestrutura e na flexibilização da legislação urbana. Sob a lógica do capitalismo contemporâneo, esse processo converteu-se em mecanismo de produção e reprodução da segregação socioespacial, materializada na constituição de um conjunto de enclaves fortificados articulados no interior de um mesmo setor urbano.

Assim, a produção do espaço construído no SEUVI materializou a constituição de um enclave urbano planejado em Mossoró, configurando-se como um território concebido e edificado com base na seletividade e na segregação socioespacial. Essa produção, que ocupou 29,73% da área total do setor, caracterizou-se pela presença de um conjunto articulado de enclaves fortificados, principalmente distribuídos em: a) novos espaços de consumo coletivo privado: *shopping center*, atacarejos (Atacadão e Maxxi Atacado/SuperFácil), universidades privadas (UnP e UNINASSAU), hospital particular (a ser construído, Wilson Rosado) e galerias/*shopping* comerciais (*Open Mall* e WHB); b) novos *habitats* urbanos: os Espaços Residenciais Fechados – Alphaville, Sunville, Américas, Copacabana, Ipanema e Bosque das Carnaúbas. Embora tenha-se observado uma maior homogeneização da produção imobiliária voltada aos estratos sociais superiores, o setor também apresentou certa diversificação oferta habitacional – dados os diferentes submercados do setor imobiliário.

A articulação espacial entre os novos *habitats* urbanos e os novos espaços de consumo coletivo privado foi decisiva na estruturação dessa nova centralidade em Mossoró. Ainda que o *shopping center* – como empreendimento inaugurador –, articulados aos demais grandes equipamentos implantados, e as avenidas – eixos estruturantes de integração em diferentes escalas – tenham conformado a estrutura dessa nova localização, foram os Espaços Residenciais Fechados que constituíram a força motriz do processo de segregação socioespacial em curso. A concentração de seis dos onze ERFs implantados na cidade (além de outros três

adjacentes aos limites do setor) esteve orientada por uma estratégia de extração da renda de monopólio de segregação. Essa tipologia, ao mesmo tempo em que institui uma nova ordem de sociabilidade privatizada, murada e excludente, define a própria constituição predominante do setor: a clivagem socioespacial como princípio organizador do SEUVI.

Essa concentração de ERFs materializa uma das faces do par segregação-autossegregação, orientada aos estratos sociais superiores de Mossoró. Os moradores dos ERFs localizados no SEUVI e em suas adjacências registraram os maiores níveis de rendimento da cidade, situando-se, no mínimo, acima de sete salários-mínimos — parâmetro adotado pelo IBGE para a delimitação do estrato superior —, com renda familiar média de R\$ 23.269,00 no conjunto dessa tipologia habitacional. Os discursos desses moradores revelaram que a escolha por essa forma de habitar esteve diretamente associada à busca por segurança, ao distanciamento do “medo da violência” — que conduz à reclusão nos espaços intramuros e seu acirramento pós-pandemia —, à proximidade com a nova centralidade de consumo e serviços (Nova Betânia e o próprio SEUVI) e ao acesso ao valor de uso complexo que constitui o setor, resultante da articulação espacial de objetos imobiliários distintivos no mesmo recorte da cidade.

Em contraposição a esse movimento de valorização concentrada, evidenciou-se a outra face do processo em curso: a segregação imposta na localização do Residencial Mossoró (PMCMV – Faixa 1), implantado nas bordas do setor — na denominada “alça de terra”. Essa porção do território vem se configurando como área de inserção de empreendimentos e equipamentos urbanos que contrastam com os processos e estratégias hegemônicas que estruturam o SEUVI. Embora fisicamente próximo, o conjunto habitacional permaneceu desarticulado dos circuitos de valorização e da infraestrutura qualificada do setor, evidenciando que a proximidade física espacial não se converteu em integração urbana. Tal configuração confirma a produção desigual do espaço, que se manifesta, inclusive, no interior do próprio setor, que tende a se complexificar com o avançar de sua ocupação.

No conjunto desse setor emergente, as diferentes dimensões analisadas ao longo da tese evidenciaram uma inversão nos padrões de convivência urbana e uma reconfiguração das formas de habitar intrínsecas ao espaço estudado. Observou-se, assim, a produção de um território marcado por enclaves fortificados, em contraste com as relações citadinas historicamente constituídas nos espaços públicos e com os ideais de heterogeneidade, acessibilidade e igualdade. Em seu lugar, a produção imobiliária no setor em análise reforça valores de incivilidade e intolerância, por meio de uma lógica ancorada em paisagens defensivas e práticas segregacionistas, sustentada por uma integração viária que, ao articular a morfologia interna às rodovias federais e estaduais, amplia e privilegia a mobilidade baseada no transporte individual.

O processo analisado corresponde a uma forma contemporânea de segregação socioespacial que ultrapassa a escala do enclave fortificado isolado, avançando para um patamar de maior complexidade social, política e econômica. No caso investigado, essa configuração expressou-se na produção de um enclave urbano planejado que congregou, em um mesmo setor, um conjunto de enclaves fortificados articulados entre si e entre seus usos. Trata-se de um modelo territorial concebido e produzido intencionalmente para a segregação e a homogeneização social, estruturado a partir de coalizões de poder, estratégias de controle territorial e mecanismos de valorização imobiliária. Nessa lógica, tal modelo promoveu o acirramento da privatização dos espaços públicos por meio da produção fundiária e imobiliária, fazendo prevalecer a mercantilização do espaço e a seletividade social como princípios organizadores da produção urbana.

O setor analisado configurou-se como uma nova centralidade na cidade, cujo conteúdo configura um projeto político-econômico de segregação socioespacial em Mossoró no século XXI. Afirma-se que, a partir de meados dos anos 2000, teve início uma profunda transformação na estrutura urbana de Mossoró, conduzida por um plano urbanístico de orientação modernista articulado aos interesses fundiários e imobiliários na produção do espaço construído. A coalizão de poder identificadas entre Mercado e Estado consolidou

um projeto de valorização fundiária e imobiliária na cidade, sustentado pela produção seletiva e desigual do espaço urbano, aprofundando as desigualdades socioespaciais e direcionando a expansão recente da cidade para um modelo territorial excludente e segregador.

O setor em expansão analisado não apenas produziu a imagem contemporânea da cidade — convertendo-se em sua principal representação simbólica —, mas consolidou uma estrutura urbana com forte capacidade de orientar os processos de expansão territorial no século XXI. Sendo assim, por se tratar de um processo ainda em curso, cuja produção do espaço construído correspondeu, entre 2004 e 2024, a 29,73% da área total do setor, abrem-se múltiplas frentes para investigação futuras. Destacam-se, entre elas:

1. A continuidade de investigação sobre a expansão territorial do setor, especialmente diante do percentual de 70% de terra nua e da perspectiva de incorporação de uma nova propriedade rural, fundamentalmente no que se refere à concretização e/ou ampliação do projeto político-econômico que orienta a estruturação urbana do setor ao longo do século XXI;
2. A análise sobre as especificidades dos objetos imobiliários já implantados, aqueles previstos e a serem incorporados, a partir dos diferentes usos do solo urbano e de seus submercados no setor imobiliário, a fim de verificar as diferentes estratégias dos agentes econômicos envolvidos na produção do espaço construído e as variações no mercado fundiário;
3. O aprofundamento de pesquisas sobre os espaços residenciais fechados, sobretudo no que concerne às práticas espaciais dos moradores e às possibilidades de tensionamento das clivagens socioespaciais para além dos muros — tanto na escala intrasetor como na escala intraurbana — haja vista a concentração dessa tipologia no setor analisado;
4. O exame do papel da política urbana municipal, a fim de identificar de que modo os instrumentos de planejamento urbano podem tensionar a consolidação ou a contenção desse setor de valorização fundiária e imobiliária;

5. A investigação sobre as relações existentes entre o processo de reestruturação urbana e da cidade, as obras de infraestrutura e os recursos oriundos do campo político, nos âmbitos do Executivo e do Legislativo, e suas repercussões na estruturação/consolidação do setor analisado;
6. O estudo sobre as contradições normativas e jurídicas quanto à destinação de áreas públicas, à privatização de espaços públicos e ao cumprimento da função social da propriedade, em articulação com as estratégias de especulação e valorização imobiliária;
7. A avaliação da permanência (ou não) da hegemonia do grupo familiar na condução do mercado de terras do setor e suas repercussões socioespaciais, bem como as diferentes estratégias dos demais agentes produtores desse espaço;
8. A proposição de intervenções urbanísticas e sociais contra hegemônicas, capazes de fomentar novas possibilidades de sociabilidades urbanas - abertas e inclusivas - em contraposição ao modelo do enclave urbano planejado.

Por fim, o caso analisado evidenciou a atualização de traços históricos da formação socioespacial brasileira, como o patrimonialismo e a produção privatista do espaço urbano, aqui expressos na forte centralidade de um grupo familiar na condução dos processos fundiários, imobiliários e urbanísticos. Trata-se de uma forma de produção do espaço em que a propriedade da terra, o poder político e o capital imobiliário operaram de maneira articulada, sob a lógica da urbanização neoliberal. Ao iluminar a realidade de Mossoró, a tese extrapola o recorte empírico local ao possibilitar o diálogo com dinâmicas observadas em outras cidades médias brasileiras, na medida em que se revelam padrões estruturais da urbanização contemporânea no país. Assim, ao interpretar Mossoró, interpretou-se também a conjuntura urbana do Brasil, reafirmando a necessidade de tensionar e reelaborar referenciais teóricos à luz das particularidades históricas e territoriais da formação urbana brasileira.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Rodrigo Emanuel de Sousa. et al. **A condição de Mossoró-RN como cidade média em sua área de influência**. Revista Casa da Geografia de Sobral, Sobral/CE, v.3, p. 221-236, ago, 2021.
- ALMEIDA, Erivelton Nunes. **Violência urbana**: territorialização da violência na cidade de Mossoró/RN. HOLOS, Ano 37, v.7, e10105, 2021
- AMORIN, Edna Maria Jucá Couto. As cidades médias e suas múltiplas particularidades. 246f. **Tese** (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho: Presidente Prudente, 2016.
- ARAÚJO, Luciana Medeiros de; MAIA, Doralice Sátyro. O Programa Minha Casa Minha Vida e a produção habitacional em Patos (PB). In: CALIXTO, M. J. M. S.; MAIA, D. S.; SPINELLI, J. **Desigualdades socioespaciais, dinâmica imobiliária e o Programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2022.
- BALLARD, Richard (2004). **Assimilation, emigration, semigration, and integration: "white" peoples' strategies for finding a comfort zone in post-apartheid South Africa**. Originally published in Distiller, N & M Steyn (eds). 2004. Under Construction: "Race" and Identity in South Africa Today. Johannesburg: Heinemann, pp 51-66. Disponível em: <https://oulitnet.co.za/seminarroom/ballard.asp>. Acesso em 9 de maio de 2023.
- BARAJAS, L.F.C. **Ciudades cerradas, libros abiertos**; Revista Ciudades, RNIU, Pueblo, México, n.59, p.58-64, jul/set, 2002.
- BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

BEZERRA, Amélia Cristina. Cidade, festa e identidade em tempo de espetáculo. In: BEZERRA, A.C.A.; GONÇALVES, C.U.; NASCIMENTO, F.R.DO; ARRAIS, T.A. (orgs). **Itinerários geográficos**, Niterói: EdUFF, 2007.

BESERRA, Fábio Ricardo Silva. **Diferenciação do espaço e transformações urbanas: expansão da indústria da construção em Mossoró/RN**. 500p. Tese (Doutorado em Geografia) - Pós-graduação em Geografia. Centro de ciências e tecnologia. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2017.

BLAKE Y, Edward J. e SNYDER, Mary Gail (1999(1997)): **Fortress America: Gated Communities in the United States**. Washington e Cambridge (MA): Brookings Institution Press e Lincoln Institute of Land Policy (paperback).

BELL, Jo et al. (2002): **Uniting a Divided City**. Governance and Social Exclusion in Johannesburg. Londres: Earthscan.

BOONJUBUN, Chaitawat (2019). **Also the Urban Poor Live in Gated Communities: A Bangkok Case Study**. Faculty of Social Sciences, University of Helsinki. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2076-0760/8/7/219>. Acesso em 9 de maio de 2023.

BORSODORF, Axel. “Barrios cerrados em Santiago de Chile, Quito y Lima: tendencias de la segregación sócio-espacial em capitales andinas. In: BARAJAS, Luís Felipe Cabrales (coord.). **Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas**. Guadalajara: Universidade de Guadalajara, Paris: UNESCO, 2002, p. 581-610.

BORSODORF, A e HIDALGO, Rodrigo. **Una ciudad fragmentada**. Cambio de padres en ciudades latinoamericanas. The Urban Reinventors Paper Series. 2005-2009.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume; Fafesp, 2007.

BRASIL, Lei Federal 6766/1979: **Lei do parcelamento do solo urbano**.

BRASIL, Lei Municipal 1.315/1999: **Lei do perímetro urbano**.

BRASIL, Lei Municipal 012/2006: **Lei do Plano Diretor de Mossoró.**

BRASIL, Lei Municipal 2.564/2009: **Lei da ampliação do perímetro urbano.**

BRASIL, Lei Municipal 2.564/2010: **Lei de loteamentos fechados.**

BRASIL, Lei Municipal 2.774/2011: **Lei de criação do bairro Bela Vista.**

BRASIL, Lei Municipal 2.935/2012: **Lei da ampliação do perímetro urbano.**

BRASIL, Lei Federal 10406/12: **Lei do Código Civil Brasileiro.**

BRASIL, Lei Federal 13.465/17: **Lei de regularização fundiária urbana.**

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2016.

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2017.

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2018.

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2019.

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2022.

BRASILIA, Ipea. Atlas da Violência. 2023.

BURGESS, E. W. El crecimiento de la ciudad: introducción a um proyecto de investigación. In: Theodorson, G.A. (org). **Estudios de Ecología Humana.** Barcelona: Editorial Labor, 1974(1º ed. 1925), 2v.

CASCUDO, Luís da Câmara. **Notas e Documentos para a História de Mossoró.**

4aed. Coleção Mossoroense. Mossoró: ESAM, 2001.

CARLOS, Ana Fani. **O Espaço urbano:** Novos Escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2004, 123p.

_____. **A (re) produção do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade São Paulo, 2008.

CALDEIRA, T. **Cidade de Muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: 3d/Edusp, 2000.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

CAPEL, H. **La morfología de las ciudades**. Vol. III. Agentes urbanos y mercado inmobiliario. Barcelona: Serbal, 2013.

CHUMILLAS, Isabel Rodríguez, RUIZ-GÓMEZ, Manuel Mollá. “Urbanizaciones cerradas en Puebla y Toluca” In: BARAJAS, Luís Felipe Cabrales (coord.). **Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas**. Guadalajara: Universidade de Guadalajara, UNESCO, 2002, p. 511-548.

CLEMENTINO, Maria do Livramento M. **Economia e urbanização**: o Rio Grande do Norte nos anos 70. Natal: Edufrn, 1995.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 2005.

_____. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M (Org.). **A cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 39-60.

COY, Martin. Tendencias actuales de fragmentación en las ciudades Latinoamericanas y desafíos para la política urbana y urbanismo. *Revista Iberoamericana*, III, 11, 2003, p.111-128.

CURBET, J. *Conflictos globales violências locais*. Quito: Flacso, 2007.

DARIO, Julien. *Geographie d'une ville fragmentee: morphogenese, gouvernance des voies et impacts de la fermeture residentielle a Marseille*. Thèse présentée pour obtenir le grade universitaire de **Docteur**. Ecole doctorale 355 Espaces, Cultures, Sociétés. Laboratoire Population Environnement Développement UMR

151 AMU-IRD. Partenaire socioéconomique: Direction de l'Aménagement Durable et de l'Urbanisme (Ville de Marseille), 2019.

DAVES, Mike (1992[1990]): **City of Quart. Excavating the Future in Los Angeles**. Nova Iorque: Vintage Books.

DIAS, Liêssa de Paula. Do real ao simulacro: A produção dos espaços residenciais fechados em Mossoró/RN (Alphaville, Quintas do Lago e Sunville). 2019. 152f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais do Semiárido). Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais do Semiárido. Departamento de Economia, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte: Pau dos Ferros.

DIAS, Gutemberg Henrique. Identificação da vulnerabilidade socioambiental na área urbana de Mossoró-RN, a partir do uso de técnicas de análises espaciais. **Dissertação** (Mestrado em Ciências Naturais). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-Graduação em Ciências Naturais: Mossoró, 2013.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato. Mossoró: O novo espaço de produção globalizada e aprofundamento das desigualdades socioespaciais. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional**: Passo Fundo e Mossoró. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato. Reestruturação produtiva e do território de Mossoró (RN). In: Tendências da urbanização brasileira: novas dinâmicas de estruturação urbano-regional. Orgs: Elias, D.; Pequeno, Renato. 1.ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Porto: Apontamentos, 1975. (1º ed. 1845).

FELIPE, José Lacerda. **Mossoró: um espaço em questão**. Coleção Mossoroense, volume CXV I, 1980.

----- **A organização do espaço urbano de Mossoró.** Coleção Mossoroense, série C. Mossoró: Fundação Guimarães Duque, 1982.

FREIRE, Alex Wagner Alves; Oliveira, Hilderline Câmara de; Júnior, Júlio Mário Maia. **Presença de múltiplas organizações criminosas na cidade de Mossoró: gênese do caos criminal.** RIBSP- Vol 7 n. 17 – Jan/Abr 2024

FERREIRA, Maria Júlia. **Condomínios habitacionais fechados e urbanização diferencial na área de Lisboa.** Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Universidade Nova de Lisboa, 2001.

FREITAS, Eleusina Lavôr Holanda de. **Loteamento fechados.** 203p. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: 2008.

GOTTDIENER, M. **A Produção Social do Espaço Urbano.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1993.

HARVEY, David. Class structure in a capitalista Society and the theory of residential differentiation. In: Peel, M.; Chisholm, M.; Haggett, P. (org). **Processes in Physical and Human Geography.** Londres: Heinemann Educational Books, 1975.

HOOK, D. e VRDOLJAK, M. (2002): Gated communities, heterotopia and a “rights” of privilege: a “heterotopology” of the South African security-park. **Geoforum**, nº 33, 195-219.

HOYT, H. The pattern of movement of residential rental neighborhood. IN: Mayer, H.M.; Kohn, C. F. **Reading in urban geography.** Chicago: The University of Chicago Press, 1958. (1º ed. 1939).

IBGE. **Regiões de Influência das Cidades:** 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

IBGE. **Regiões de Influência das Cidades:** 2018, Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

IBGE. **Censo demográfico:** 2022, Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Microdados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

ICKS, Wonne. “Los fraccionamientos cerrados em la Zona Metropolitana de Guadalajara”. In: BARAJAS, Luís Felipe Cabrales (coord.). **Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas**. Guadalajara: Universidade de Guadalajara; Paris: UNESCO, 2002, p. 117-141.

JANOSCHKA, M. (2002a): **Wohlstand hinter Mauern. Private Urbanisierungen in Buenos Aires**. Vienna: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. (= Forschungsberichte des Institus für Stadt- und Regionalforschung 28).

JANOSCHKA, M.; GLASZE, G. **Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico**. Ciudades, RNIU, Puebla, México, n. 59, p. 9-20, 2003.

JARAMILLO, S. **Hacia una teoria de la renta del suelo urbano**. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, 2009.

LAN et al. La lógica de la organización espacial en la ciudad de Tandil. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Tandil e Uberlândia**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Tradução de Sérgio Martins e revisão técnica de Margarida Maria de Andrade. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008 [1970].

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. 359p. Tradução de E. S. Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAIA, D.S.; MIRANDA, L. I. B. de; MORAES, D. A. de; SPINELLI, J.; ARAÚJO, C. M. de. A expansão periférica de Campina Grande (PB): entre a habitação de interesse social e os condomínios fechados. In: CALIXTO, M. J. M. S.; REDÓN, S. M. (Orgs.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus desdobramentos socioespaciais: os novos vetores da produção do espaço em cidades médias brasileiras**. Porto Alegre: Totalbooks, p. 183-222, 2021.

MARCUSE, Peter (2001). **Enclaves YES, Ghettos No:** Segregation and the State. Lincoln Institute of Land Policy (conference paper). Lincoln Institute Product Code: CP01A13. Washington: mimeo.

MAIA, D. S. Cidades Bocas de Sertão: sobre a origem e constituição do Núcleo Primaz e os primeiros indícios do processo de urbanização. In: Maia, D. S.; Silva, W. R.; Whitacker, A. M. Centro e centralidade em cidades médias. – 1. ed. – São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

MARICATO, E. **Para Entender a Crise Urbana.** São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARTINS, José de Souza. **Henri Lefebvre e o Retorno a dialética.** São Paulo: Hucitec, 1996.

MCKENZIE, Evan. 1994. **Privatopia:** Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government. New Haven, CT: Yale University Press.

MELLAZO, Everaldo Santos. Marília: especialização industrial e diversificação do consumo. Trajetórias de uma cidade média. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Chilán e Marília.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

_____. Novos condicionantes na produção das cidades brasileiras: revalorização imobiliária e elevação do preço da terra urbana em cidades médias. In: BELLET, Carmen; MELAZZO, Everaldo Santos; CALIXTO, Maria José Martinelli Silva Calixto. **Entre escalas, processos e formas: produção e consumo nas cidades latino-americanas.** Curitiba: Appris, 2021.

MELGAÇO, L. **Securitização urbana:** Da psicosfera do medo à tecnosfera da segurança. São Paulo: Edusp, 2010.

MELO, Emanuelle Roberta da Silva. Nova centralidade em Mossoró (RN): expansão urbana e o bairro Bela Vista. 93f. **Dissertação** (Mestrado). Programa de Pós-

Graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Departamento de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Natal, 2013.

MEYER, Kerstin e BÄHR, Jürgen (2001): **Condomínios in Greater Santiago de Chile and their Impacto on the Urban Structure**. Die Erd, n°. 132, pp 293-321.

MEYER-KRIESTEN, Kerstin et al. (2004): Wandel der Stadtstruktur in Lateinamerika. Geographische Rundschau, 56(6), pp. 30-6.

NASCIMENTO, Eduardo Alexandre do. **A expansão do mercado imobiliário em Mossoró: acumulação capitalista e o aprofundamento das contradições socioespaciais**. 176f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia. Centro de Ciências Humanas, letras e artes. Universidade do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

OLIVEIRA, Jionaldo Pereira de. O DESAFIO DA MORADIA: A reprodução da habitação popular no espaço urbano de Mossoró (RN) na vigência do Estatuto da Cidade (2001 – 2011) e suas questões socioespaciais. 281f. **Tese** (Doutrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Centro de Ciências. Universidade Federal do Ceará: Fortaleza, 2013.

OLIVEIRA, Ludimilla Carvalho Serafim de. De repente, tudo mudou de lugar: refletindo sobre metamorfose urbana e gentrificação em Mossoró-RN. 192f. **Tese** (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbano. Departamento de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Natal, 2011.

PARK, R.E. Sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In: Velho, O.G. (org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. (1º ed. 1916).

PARNREITER, C. (2004): **Entwicklungstendenzen lateinamerikanischer Metropolenim Zeitalter der Globalisierung**. Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft 146: 1-28.

PINHEIRO, Karisa Lorena Carmo Barbosa. O processo de urbanização da cidade de Mossoró: dos processos históricos à estrutura urbana atual. 2006. 247 f. **Dissertação** (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Natal.

RAPOSO, Rita. **Condomínios fechados, tempo, espaço e sociedade**: uma perspectiva histórica. Cad. Metrop., São Paulo, v. 14, n. 27, pp. 171-196, jan/jun 2012.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ROCHA, Aristotelina Pereira Barreto. **Expansão urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004)**: geografia dinâmica e reestruturação do território. Coleção Mossoroense. Natal, RN: EDUFRN, 2005.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Propriedade fundiária urbana e controle socioespacial urbano. In: COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 13., 2014, Barcelona. **Anales** [...]. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2014. 17 p. Tema: El control del espacio y los espacios del control.

SALCEDO, Rodrigo e TORRES, Àlvaro (2004): Gated Communities in Santiago: Wall or Frontier? International Journal of Urban and Regional Research, 28(1), pp. 27-44.

SANFELIU, Carmen B. **Los espacios residenciales de tipo privativo y la construcción de la nueva ciudad**: visiones de privatopía. In: IX COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 9., 2007, Porto Alegre.

SANTORO, P. F. Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas. 2012. 361 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. SVAMPA, M. **Los que ganaron**: la vida em los countries y barrios privados. Buenos Aires: Editorail Biblos.

SANTORO, P. F. Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.16, n.1, p.169-187, Maio 2014. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/3837/4627>.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. (1996). 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SIEBEL, Walter e WEHRHEIM, Jan (2003): **Öffentlichkeit und Privatheit in der überwachten Stadt**. DISP, Nr. 153, pp. 4-12.

SILVA, C. S. P. GRIGIO, A. M.; PIMENTA, M. R. C. Levantamento e espacialização da criminalidade urbana do município de Mossoró-RN. HOLOS, Ano 32, Vol. 3, 2016.

SILVA, Leonardo Fireman de Castro Silva. O desejo pela habitação intramuros e a influência da publicidade na transformação do conceito de morar em Alagoas. 351f. **Tese** (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas: Maceió, 2019.

SILVA, Moacir Vieira da. O terciário e a centralidade urbanorregional de Mossoró-RN. 171f. **Dissertação** (Mestrado). Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Natal, 2017.

SILVA, William Ribeiro. Londrina e a reestruturação urbana. atividades econômicas, papéis, agentes e escalas. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Campina Grande e Londrina**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013.

SILVA, Raimundo Nonato da. **Evolução Urbanística de Mossoró**. 2ª ed. Coleção Mossoroense. Mossoró: ESAM, 1983.

SILVA, Nadja Gabriele da; SOARES, Jamilson Azevedo. **A influência da violência e da insegurança na organização espacial de Mossoró- RN**. Revista Pensar Geografia v.04, n.02 (2021) 96-109.

Silva, W. R. Shopping centers e a redefinição da centralidade em cidades médias brasileiras. In: Maia, D. S.; Silva, W. R.; Whitacker, A. M. **Centro e centralidade em cidades médias**. – 1. ed. – São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

SOARES et al. UBERLÂNDIA (MG): Leituras geográficas de uma cidade média em transição. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Tandil e Uberlândia**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SOBARZO, Oscar. Passo Fundo: Cidade média com funções comerciais, de serviço e de apoio ao agronegócio. In: SPOSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Passo Fundo e Mossoró**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SOBARZO MIÑO, Oscar Alfredo; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Urbanizaciones cerradas: reflexiones y desafios. **Ciudades**. Cidade do México, n. 59, 2003, p. 37-43.

SPOSITO, M. E. B. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M (Org.). **A cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2018. p. 61-94.

----- **O chão em pedaços: cidades, economia e urbanização no estado de São Paulo**. 2005. 508 f. Tese (Livro Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

SPOSITO, Maria E.B.; GÓES, Eda M. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. 1ed. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

SOARES, Vera Cidley Paz de Lira e Castro Soares. Condomínios fechados horizontais em Mossoró-RN: o paraíso construído entre muros. 287f. **Dissertação** (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Humanas. Departamento de História. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte: Natal, 2018.

SOJA, E. W. **Geografias Pós-Modernas**: A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUSA, Michelle de. A produção da diferenciação socioespacial em Mossoró-RN. 287f. **Tese** (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista: Presidente Prudente, 2016.

SOUZA, Francisco Fausto de. **História de Mossoró**. 3ª ed. Coleção Mossoroense. Mossoró: ESAM, 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

----- . Semântica urbana e segregação: disputa simbólica e embates políticos na cidade “empresarialista”. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M (Org.). **A cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 127-146.

SVAMPA, Maristella (2004): **La brecha urbana**. Countries e barrios privados. Buenos Aires: Capital Intelectual.

TOMANIK, Raquel. A CIDADE, SEUS MUROS E SUAS LEIS: Controvérsias jurídicas e urbanísticas dos condomínios e loteamentos fechados. 261f. **Tese** (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Escola de Arquitetura. Universidade Federal de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2020.

TOPALOV, C. **La Urbanización Capitalista**. México, DF: Edicol, 1979.

VASCONCELOS, Pedro de A. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M (Org.). **A cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 17-38.

VASCONCELOS, Pedro de A. CORRÊA, Roberto L. PINTAUDI, Silvana M. **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2018.

VIEIRA, A. B.; MELAZZO, E. S. **Introdução ao conceito de segregação socioespacial**. Formação (Online), [S. l.], v. 1, n. 10, 2012. DOI: 10.33081/formacao.v1i10.1118. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/1118>. Acesso em: 8 mar. 2023.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

WASELFISZ, J. Mapa da Violência dos municípios brasileiros. Brasília: Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2007.

APÊNDICE A - ROTEIRO DA ENTREVISTA

A. PERFIL

A.1. Código.

A.2. Profissão.

A.3 Número de componentes da família, idades e profissões respectivas.

A.4. Renda familiar aproximada.

A.5. Há quanto tempo moram neste condomínio?

A.6. Onde moravam antes – apartamento ou casa, bairro e cidade, se era próprio ou alugado.

B. CIDADE E VIOLÊNCIA

B.1. Você é natural da cidade de Mossoró? (Em caso de resposta anterior negativa)
Há quanto tempo você mora na cidade?

B.2. Como você avalia o crescimento da cidade de Mossoró ao longo das últimas décadas?

B.3. Você considera Mossoró uma cidade tranquila para se viver?

B.4. (Caso tenha mencionado a questão da insegurança, sem tentar explicar) A que você atribui esse aumento da violência na cidade?

B.5. Como essa violência aparece no seu cotidiano?

B.6. (Caso não tenha sido mencionada) Houve alguma ocorrência violenta com alguém da sua família ou alguém próximo, que influenciou na decisão de residir neste espaço residencial?

B.7. (Caso não tenha sido mencionada) Quais são as medidas de segurança adotadas pelo condomínio? Você considera essas medidas adequadas?

B.8. Você e sua família adotam medidas de segurança em sua casa ou depois que mudaram para cá isso não foi mais necessário?

B.9. (Caso não tenha sido mencionada) Houve alguma ocorrência violenta com alguém da sua família, dentro ou fora do condomínio, depois que mudaram para cá?

B.10. Você está satisfeito por morar em Mossoró? Destaque pontos positivos e negativos.

C. HABITAÇÃO E CONDOMÍNIO

C.1. Por que você e sua família escolheram morar neste condomínio?

C.2. (Caso não tenha sido mencionada a questão das condições para aquisição do terreno ou da residência) As condições para adquirir o imóvel foram um dos fatores que influenciaram a escolha pela moradia neste condomínio? Poderia descrever como isso ocorreu (forma de pagamento...)?

C.3. Considera que foi um bom negócio? Tem informações sobre a valorização do imóvel? Se fosse adquirir este imóvel, teria condições econômicas para isso hoje?

C.4. (Caso não tenha sido mencionada) O fator localização foi importante na decisão de morar neste condomínio? Como você avalia a localização deste condomínio na configuração da cidade?

C.5. O que representa para você morar neste condomínio?

C.6. (Caso não tenha sido mencionada a questão da distinção social) A decisão de morar nesse loteamento tem relação com sua identidade social ou cultural com os outros moradores?

C.7. Como você avalia a organização dos espaços internos do condomínio? (espaços coletivos, vias de circulação, área verde, edificações etc...)

C.8. Quais são os serviços oferecidos pelo condomínio aos moradores? Quais são as despesas decorrentes desses serviços? Considera que são altas, baixas ou condizentes? (Em caso de despesas extras taxa de condomínio, quais são elas)

C.9. Como funcionam as regras do condomínio? Há problemas com o cumprimento de algumas dessas regras?

C.10. Há empregados na sua residência? Em que bairro mora(m) seu(s) empregado(s)? Como as regras do condomínio interferem no cotidiano de seus empregados?

D. PRÁTICAS E CONVIVÊNCIAS

- D.1. Descreva sua rotina antes de morar nesse condomínio.
- D.2. O que mudou, na sua rotina, quando mudaram para esse espaço residencial?
- D.3. Quais tipos de atividades você realiza na cidade? Quais locais você frequenta?
- D.4. (Caso não tenha sido mencionado na resposta anterior) Gostaria que houvesse mais atividades comerciais e de serviços dentro ou perto do condomínio para evitar a frequência a outros espaços da cidade?
- D.5. Como é o lazer da sua família? O que mudou, nesse lazer, quando mudaram para esse condomínio? Vocês frequentam espaços públicos para o lazer?
- D.6. (Caso não tenha sido mencionado na resposta anterior) Utilizam as instalações de lazer que o condomínio possui? Qual a frequência dessa utilização?
- D.7. Você conhece seus vizinhos? Realizam atividades conjuntas?
- D.8. Seus filhos mantêm relações com as crianças da vizinhança? Há espaços destinados para realização de atividades e/ou interações entre eles?
- D.9. Você e sua família costumam receber visitas de pessoas que não moram no condomínio?
- D.10. (Em caso de resposta anterior positiva) As regras desse condomínio interferem nessas visitas?

E. ISOLAMENTO E PANDEMIA

- E.1. Descreva o que mudou na sua rotina, dentro e fora do condomínio, durante a pandemia covid-19.
- E.2. (Caso não tenha sido mencionado) Houve alterações nas atividades e nos locais que você frequentava na cidade? Gostaria que houvesse mais atividades comerciais e de serviços, dentro ou perto do condomínio, no período da pandemia?
- E.3. Como funcionavam os serviços oferecidos pelo condomínio aos moradores? As despesas decorrentes desses serviços sofreram ajustes?
- E.4. O que mudou, no funcionamento dos espaços coletivos do condomínio, durante a pandemia?

E.5. Houve alterações nas medidas de segurança adotadas pelo condomínio? (Em caso de resposta anterior positiva) Quais foram elas?

E.6. Como funcionavam as regras internas do condomínio neste período? Enfrentaram problemas com o cumprimento de algumas dessas regras?

E.7. O que mudou, na socialização com os seus vizinhos, durante a pandemia? No procedimento para entrada de visitantes, houve alterações nas medidas adotadas pelo condomínio?

E.8. Com relação ao(s) empregado(s) da sua residência (em caso de resposta positiva no C.10.), houve mudanças em suas atividades e/ou logísticas durante a pandemia?

E.9. Como você avalia a construção de novas moradias dentro do condomínio durante a pandemia? Considera que aumentaram ou diminuíram?

E.10. Como você avalia ter morado neste condomínio durante o período da pandemia (em caso de período de moradia superior a três anos, no item A.5.)? O que mudou e/ou permaneceu na sua rotina após a pandemia?

F. AVALIAÇÃO

Você está satisfeito em morar aqui? Destaque pontos positivos e negativos.

Fonte: Adaptado de Spósito e Góes (2013).