

# ESTRUTURA FUNDIÁRIA, CONSTRUTORAS, CAPITAL IMOBILIÁRIO E FINANCEIRO. QUEM SÃO OS DONOS DO BELO HORIZONTE?

## LAND TENURE, CONSTRUCTION COMPANIES, REAL ESTATE AND FINANCIAL CAPITAL. WHO OWNS THE CITY OF BELO HORIZONTE?

ANA LUIZA NABUCO\*

\*Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR), Belo Horizonte, MG, Brasil e École des Hautes Études en Sciences Sociales, Centre de Recherches sur le Brésil Colonial et Contemporain, Paris, França.

**R E S U M O :** Estudos empíricos sobre concentração patrimonial fundiária urbana são raros no mundo todo, haja vista o habitual tratamento sigiloso dos dados. Este trabalho joga luz sobre essa questão e apresenta resultados inéditos para Belo Horizonte, uma metrópole latino-americana, a terceira maior Região Metropolitana do Brasil, com 5 milhões de habitantes. Os resultados, em diferentes escalas de análise, indicam elevadíssima concentração da propriedade da terra urbana em mãos privadas, em particular pelos setores construtivo, imobiliário, financeiro e algumas poucas pessoas físicas. Isso é especialmente claro no Eixo Norte da cidade, área pobre e periférica que passou, nos últimos 15 anos, por expressivos investimentos públicos privados em Grandes Projetos de Renovação Urbana. Para esta pesquisa, o acesso à terra é elemento fundamental para o exercício do direito à cidade, nos termos de Lefebvre, e uma possível consequência da sua concentração é a negação deste direito.

**P A L A V R A S - C H A V E :** estrutura fundiária, terra urbana, propriedade, concentração de terras urbanas, Grandes Projetos Urbanos, Belo Horizonte.

**A B S T R A C T :** *There have been very few empirical studies on urban land and property ownership patterns, due, in part, to the habitual confidential treatment of data related to land, property and transactions. This research sheds light onto this particular subject and presents previously unpublished results for Belo Horizonte, a Latin American metropolis, the third largest metropolitan region in Brazil, with a population of 5 million. The results, at different scales of analysis, indicate a very high concentration of privately owned urban land, particularly by the construction, real estate and financial sectors, and a small number of individuals. This situation is especially severe in the North Axis of the city, a poor, peripheral area, which over the past 15 years has received massive public-private partnership (PPPs) investments in large-scale urban projects. For this research, access to land is considered a fundamental element for exercising the right to the city, as described by Lefebvre, and a possible consequence of its concentration is the denial of this basic right.*

**K E Y W O R D S :** *land tenure, urban land, property, urban land concentration, large-scale urban projects, Brazil.*

## INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a estrutura da propriedade da terra nua de Belo Horizonte, com foco no Eixo Norte da cidade. O trabalho é inédito e tem acesso a dados cadastrais de imóveis da Secretaria Municipal da Fazenda, Prefeitura de Belo Horizonte (SMFA/PBH). Apesar da extensa literatura sobre políticas fundiárias, há uma ausência, nacional e internacional, de estudos empíricos, nos séculos XX e início do XXI, sobre quem são os proprietários da terra urbana e qual seu grau de concentração, paradoxalmente à importância do tema, tanto em países do Norte como do Sul global (KIVELL & MCKAY, 1988; DIXON, 2009; PAYNE, 2001 e 1996; EVERS 1975; além dos seguintes trabalhos apud Kivell e McKay (1988): DENMAN, 1974; MASSEY & CATALANO, 1978; FLATT, 1982; NORTON-TAYLOR, 1982; GOODCHILD & MUNTUN, 1985; TRANTER & GIBBS, 1977; BARRETT & HEALEY, 1985; RATCLIFFE, 1976; BARRETT, STEWART & UNDERWOOD, 1978)<sup>1</sup>.

Estudos sobre concentração da propriedade são abundantes para áreas rurais, mas surpreendentemente raros para as urbanas – algo que precisa ser avançado. Enquanto nos trabalhos empíricos rurais a preocupação diz respeito ao acesso à terra como meio de produção, para esta pesquisa, interessa explicitar as relações entre propriedade privada do solo urbano e o exercício do direito lefebvreano à cidade, ou seja, vincular a análise empírica da concentração desse tipo de propriedade à literatura da geografia urbana que enfatiza a importância da posse da terra para definir o “uso social” do espaço. Essas questões são abordadas a partir da teoria política da urbanização (MARICATO 2016 e 2012; ROLNIK, 2015; LEFEBVRE, 2008 e 2007; HARVEY, 2017, 2006, 1997; SASSEN, 2017a, 2017b e 2016).

A estrutura da propriedade fundiária urbana é compreendida como um mecanismo econômico que pode reforçar processos de segregação socioespacial. Rolnik, ao tratar da financeirização imobiliária, afirma que as “relações de posse são determinantes para definir – ou bloquear – direitos” (2015, p.13). Ribeiro (1997) destaca que o acesso à terra urbana é um limite histórico para a expansão imobiliária. Sassen (2017) pontua que a aquisição crescente de imóveis por corporações internacionais em cidades globais é, na verdade, a compra de terra, a qual compromete a equidade, a democracia e os direitos nas cidades, restringe espaços ocupados por minorias sem poder (*powerless*) e ameaça as cidades cosmopolitas.

O valor do patrimônio imobiliário põe as cidades em um lugar particularmente relevante na discussão sobre desigualdade. Alguns pesquisadores franceses apontam para o retorno de uma forte discussão sobre a questão fundiária que, embora não seja nova, ganha uma grande pertinência no debate internacional sobre as desigualdades urbanas. Essa importância, segundo eles, vem do fenômeno recente do aumento do valor das terras, sobretudo a partir dos anos 1970. Na obra de Piketty (2013), o valor dos terrenos na França representava 40% do PIB em 1978, 50% em 1997 e 250% em 2010. Para o caso francês, segundo dados de Comby (2013), o que realmente cresceu foi o valor dos terrenos, especialmente a partir de 1998. É no meio urbano, dada a possibilidade de adquirir valores altíssimos e gerar enorme renda diferencial, que a terra é usada como ativo financeiro e tem, portanto, impacto significativo nos índices de desigualdade patrimonial e de riqueza (PIKETTY, 2013).

No sistema capitalista, o espaço produzido torna-se mercadoria e a propriedade privada do solo urbano, riqueza social. No contexto das cidades, a enorme concen-

1 A maior parte desses trabalhos refere-se à realidade de países do Norte global, nos anos 1970 e 1980. O trabalho de Evers (1975) é exceção e aborda cidades de países asiáticos, embora concentre-se nos impactos de processos de expansão para áreas rurais sobre a propriedade da terra urbana. O autor afirma que, em um primeiro momento, há mudança na estrutura da propriedade da terra, com sua subdivisão e fragmentação, seguida por possíveis períodos curtos de reagrupamento, por especuladores e incorporadores/construtores. Posteriormente, há duas possibilidades: a terra pode ser desenvolvida e seu uso rural alterado para residencial; ou grandes áreas de terra dividida podem permanecer inutilizadas, com padrões de uso e propriedade semelhantes aos observados para áreas rurais, só que dentro de áreas urbanas, em função de processos especulativos.

tração de pessoas e a utilização da terra para os mais diversos fins favorecem a disputa pelo uso do solo. A disputa pelo acesso a esse solo urbano e, conseqüentemente, pela riqueza nele acumulada – na forma de renda diferencial que altera, de tempos em tempos, o valor de troca da terra urbana – inspira as quatro questões que a pesquisa pretende responder, relacionadas ao modo como se distribui a propriedade da terra nua urbana. A primeira questão aborda como se dá a distribuição da terra nua urbana entre Estado e setor privado, tendo em vista a lógica da renda que fundamenta o uso do solo privado em um sistema capitalista. O grau de controle do setor privado sobre a terra urbana impacta o tipo de moradia ofertado e o acesso dos mais pobres a ela. A segunda trata do grau de concentração da propriedade da terra nua, particularmente da propriedade privada, levando em conta uma possível correlação entre mercados oligopolizados e retenção especulativa da oferta local de terrenos. A terceira aborda a participação do capital imobiliário, representado por um conjunto de construtoras, incorporadoras, imobiliárias e sistema financeiro, na propriedade da terra nua em Belo Horizonte. A última questão verifica se há diferenças na estrutura da propriedade da terra nua do Eixo Norte, em relação a Belo Horizonte, e quais são elas.

A pesquisa objetiva responder a tais perguntas para Belo Horizonte, com foco no “Eixo Norte”, área objeto de investimentos em Grandes Projetos Urbanos (GPUs) desde 2004, a partir do financiamento de parcerias público-privadas. Segundo Betancur (2014), na América Latina, considerando a disponibilidade de capital financeiro e a ausência de riscos, há grande interesse das agências internacionais em consorciarem-se aos governos locais, via parcerias público-privadas, nacionais ou internacionais. Os investimentos, majoritariamente públicos, ao aumentarem a densidade de infraestrutura disponível no ambiente urbano e melhorarem a oferta de serviços, garantem a valorização da terra circundante. Investimentos em infraestrutura de transporte e comunicação facilitam a conexão entre pessoas/empresas distantes fisicamente e permitem a superação de barreiras espaciais – nos termos de Harvey (2006, p.28 e 48), trata-se da *anulação do espaço pelo tempo* –, criando um novo valor para a localização. É necessário considerar, igualmente, a possibilidade de concentração da propriedade da terra urbana nos anos recentes, tendo em vista o início do processo de financeirização tardio no Brasil, a partir do início dos anos 2000 (FIX, 2011; ARAGÃO, 2017), que transformou a propriedade imobiliária de bem social em ativo financeiro, com a transferência de capital para o setor imobiliário. A atuação das empresas construtoras e incorporadoras de capital aberto foi potencializada a partir de 2005 no Brasil (SHIMBO, 2011). Esse processo demanda que essas empresas, listadas na Bolsa de Valores, constituam um potente banco de terras, “garantia” ao mercado financeiro de que realizarão lançamentos imobiliários, em anos subsequentes, o que é descrito por Rolnik (2015) como “colonização da terra urbana pelas finanças”.

Nesse cenário, partimos da hipótese de que o Eixo Norte de Belo Horizonte vem sendo objeto da formação de um banco de terras privadas por construtoras e incorporadoras imobiliárias, companhias de seguro, fundos de pensão e bancos. A concentração da terra por tais setores, em uma área historicamente pobre, que passa por grande projeto de requalificação urbana, tende a potencializar processos de expulsão da população original. Segundo a vice-presidente para Desenvolvimento Sustentável do Banco Mundial, Katherine Sierra (*apud* ROLNIK 2015, p. 227), o efeito colateral da mobilização de terra para os GPUs é “sinalizar” uma alocação mais “racional” da

terra urbana, ou seja, eliminar formas de ocupação em poder de setores que não as usam como ativos financeiros.

Os resultados aqui obtidos têm caráter inédito e são particularmente relevantes em um país cuja estrutura fundiária urbana é completamente desconhecida e que nunca passou por uma reforma urbana, ainda que 85% de sua população viva em cidades. A pesquisa, ao fazer um diagnóstico em múltiplas escalas da estrutura da propriedade da terra nua da capital da terceira maior região metropolitana do país, pretende trazer uma contribuição para a compreensão das disparidades no patrimônio da terra urbana brasileira. Os resultados dizem respeito a uma cidade com área territorial exclusivamente urbana, que exibe vários tipos de uso e, embora bastante desenvolvida, ainda apresenta glebas remanescentes de terra.

## **NOTAS PRÉVIAS SOBRE A BASE DE DADOS**

A explicação para a ausência de trabalhos sobre a propriedade fundiária, em âmbito nacional e internacional, é a não disponibilização de dados de patrimônio para uso público. Kivell & McKay (1997), em estudo sobre a terra pública em Manchester, citam Edwards & Lovatt (1980) para relatar a “tradição” do Reino Unido em tratar dados de propriedade como sigilosos. No Brasil, o cenário é o mesmo. A inédita disponibilização de tais dados pela Prefeitura de São Paulo em 2015 e 2016 revelou, contudo, que há espaço para questionamentos do que deve ser considerado sigiloso. Esses dados permitiram a publicação de, no mínimo, dois artigos sobre concentração fundiária em São Paulo (SANTORO, 2018; SANDRONI, 2017). Além da nossa pesquisa, focada em Belo Horizonte, são os únicos estudos quantitativos que conhecemos para áreas urbanas no Brasil.

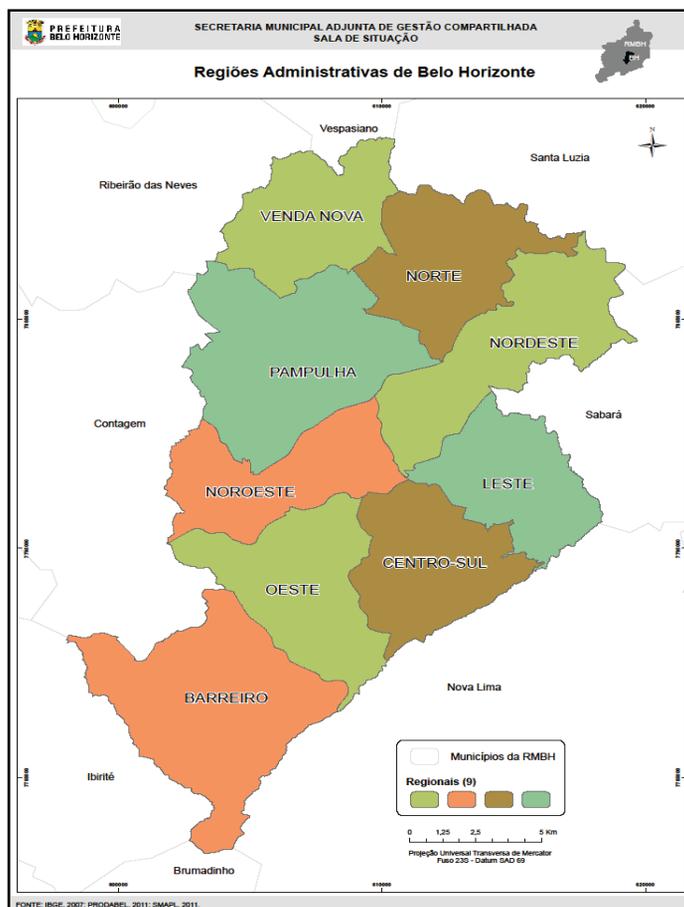
O estudo empírico aqui feito usa dados de 2017 do Cadastro Municipal de Imóveis de Belo Horizonte, elaborado para a Planta Genérica de Valores (PGV), para a cobrança de impostos imobiliários municipais. Ocupa-se da análise da propriedade dos “imóveis territoriais” – também chamados de “terrenos”, “lotes vagos” ou “terra nua”, sem distinção de significado –, e não aborda a propriedade dos imóveis residenciais ou comerciais.

O uso de dados do Cadastro Municipal Imobiliário tem dificuldades, sendo a principal delas não contar com dados perfeitamente atualizados, haja vista a dinâmica imobiliária e a informalidade construtiva característica das cidades latino-americanas. Há, ainda, no caso de imóveis territoriais, tanto o risco de superdimensionamento das áreas disponíveis para construção – nem todo imóvel territorial é área a ser ocupada – como o de subdimensionamento, especialmente para terrenos públicos subcadastros. Essas questões estão refletidas nos resultados, embora, em âmbito nacional, o Cadastro Imobiliário de Belo Horizonte tenha reconhecida qualidade técnica (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014).

As informações sobre a titularidade do imóvel permitem quantificar os terrenos públicos e privados – estes últimos subdivididos em empresas e pessoas físicas. No caso dos imóveis territoriais pertencentes às “empresas” (10.662 em 2017), os dados do cadastro imobiliário foram cruzados com um segundo banco de dados – o Cadastro Municipal Mobiliário (SMFA/PBH) –, a partir do qual foi obtida a principal atividade econômica desempenhada pela empresa. Esse cruzamento permite verificar quais são

os setores econômicos que concentram a propriedade do solo urbano. Ao final, foram construídos indicadores de desigualdade para a propriedade territorial, os Coeficientes de Gini e as Curvas de Lorenz.

Figura 1 – Belo Horizonte, Regiões Administrativas e Municípios Limítrofes



Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2011.

A observação da estrutura da propriedade da terra nua é feita a partir de três escalas (Figura 1): Belo Horizonte; “Eixo Norte” – para fins desta pesquisa, delimitado pelas Regionais Administrativas Norte e Venda Nova; e, individualmente, as Regionais Norte e Venda Nova. A partir de análise comparativa, buscaram-se particularidades na propriedade da terra nua.

## **DISTRIBUIÇÃO DA TERRA: ESTADO E SETOR PRIVADO**

Os primeiros resultados (Tabela 1) indicam que Belo Horizonte, cuja extensão territorial é de 331 km<sup>2</sup>, tem, em 2017, 37.000 lotes vagos (LVs), totalizando quase 56,5 milhões m<sup>2</sup>.<sup>2</sup> As empresas têm a maior participação na área territorial disponível (36,3%), seguidas do Estado (31,1%) e pessoas físicas (28,2%). Os terrenos públicos são constituídos de imóveis territoriais cadastrados como patrimônio “federal”, “autar-

<sup>2</sup> Foram excluídos os terrenos em que a localização é incerta, cujos códigos CTM terminam em 30.000, 40.000 e 50.000.

quia federal”, “estadual”, “autarquia estadual”, “municipal” e “autarquia municipal”, sendo a grande maioria, quase 90%, patrimônio do município (Tabela 2). Ressalve-se que a participação do Estado tende a ser superior ao valor aqui apresentado, pois as empresas de sociedade mista estão contabilizadas como “Empresas”, por limitações na codificação do Cadastro Imobiliário.

Uma análise comparativa dos nossos resultados para Belo Horizonte com pesquisa feita para São Paulo, dados de 2016 (SANDRONI, 2017), revela que a distribuição das áreas territoriais entre Estado, Empresas e Pessoas Físicas tem particularidades para cada cidade. Embora, aparentemente, em São Paulo, haja participações menores do Estado (22%) e das empresas (31%) do que o que é observado em Belo Horizonte, não é possível fazer essa afirmativa: os dados das duas cidades não são comparáveis, tendo em vista a já explicitada forma de contabilização das áreas das sociedades mistas em Belo Horizonte. Por outro lado, os resultados para “pessoas físicas” permitem afirmar que as famílias proprietárias são mais relevantes em São Paulo: enquanto em Belo Horizonte pessoas físicas detêm menos área de terra nua que empresas ou o Estado, em São Paulo, elas são os principais proprietários de áreas territoriais (47% da área territorial). Quanto ao número de terrenos, em Belo Horizonte, há predominância de proprietários pessoas físicas sobre as empresas. Sandroni (2017) encontra o mesmo resultado, ainda que em São Paulo a frequência das pessoas físicas seja ainda maior: são proprietárias de 73,01% do número de terrenos, contra 63%<sup>3</sup> para Belo Horizonte.

3 Excluídos os “não informados”.

Tabela 1 - Área e Quantidade de Lotes Vagos existentes em Belo Horizonte  
Distribuição Estado, Empresas e Pessoas Físicas. 2017

| Empresas   |        | Estado     |       | Pessoa Física |        | Não Informado |       | Total      |        |
|------------|--------|------------|-------|---------------|--------|---------------|-------|------------|--------|
| Área (m2)  | Qtde.  | Área (m2)  | Qtde. | Área (m2)     | Qtde.  | Área (m2)     | Qtde. | Área (m2)  | Qtde.  |
| 20.489.628 | 10.662 | 17.585.158 | 4.348 | 15.952.803    | 18.493 | 2.472.833     | 3.523 | 56.500.422 | 37.026 |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

Tabela 2 - Lotes Vagos do Estado. Área e Número. Belo Horizonte. 2017

| Descrição Patrimônio | Área LVs (m <sup>2</sup> ) | No. LVs |
|----------------------|----------------------------|---------|
| Municipal            | 15.728.346,40              | 3.654   |
| Autarquia Municipal  | 46,34                      | 1       |
| Estadual             | 857.781,26                 | 185     |
| Autarquia Estadual   | 300.662,45                 | 193     |
| Federal              | 165.416,90                 | 193     |
| Autarquia Federal    | 532.904,65                 | 123     |
| Total                | 17.585.158,00              | 4.348   |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

## ESTRUTURA DA PROPRIEDADE DA TERRA NUA EM ÁREAS “PROMOVIDAS” POR GRANDES PROJETOS URBANOS: O “EIXO NORTE” DE BELO HORIZONTE

Uma segunda escala de análise compreende o “Eixo Norte” de Belo Horizonte. Essa região é, do ponto de vista histórico, espaço de concentração dos índices mais elevados de pobreza da cidade. A partir de 2004, investimentos foram realizados no Eixo Norte da RMBH, principalmente pelo Estado, para a implantação de um projeto de renovação urbana, visando à modernização da infraestrutura econômica da RMBH e sua inserção produtiva na expansão capitalista global (COSTA, 2011)<sup>4</sup>.

4 Para detalhes sobre o projeto, ver Costa *et al.* (2010) e De Freitas (2017).

Tabela 3 – Participação das Regionais Administrativas na Área Total de Lotes Vagos Existentes em Belo Horizonte e sua divisão entre Setores Público e Privado, 2017

| Regional   | Distribuição Área (M <sup>2</sup> ) de Lotes Vagos |           | % da Regional na Área Total de BH |
|------------|--|-----------|-----------------------------------|
|            | % Pública  | % Privada |                                   |
| NORTE      | 6,10   | 93,90     | 20,40                             |
| VENDA NOVA | 29,61  | 70,39     | 5,62                              |
| NORDESTE   | 39,76  | 60,24     | 16,17                             |
| BARREIRO   | 24,00  | 76,00     | 10,41                             |
| OESTE      | 34,24  | 65,76     | 10,63                             |
| PAMPULHA   | 31,13  | 68,87     | 13,91                             |
| CENTRO-SUL | 46,43  | 53,57     | 12,21                             |
| LESTE      | 43,36  | 56,64     | 4,46                              |
| NOROESTE   | 60,04  | 39,96     | 6,18                              |
| TOTAL      | 31,12  | 68,88     | 100,00                            |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH.

A análise dos dados revela características bastante peculiares de quem são os donos da terra nua do “Eixo Norte” de Belo Horizonte, passados 15 anos do início dos Grandes Projetos Urbanos. Essa região concentra a maior área de imóveis territoriais existentes na cidade, 26% da área remanescente (Tabela 3). Entre as nove Regionais que compõem a cidade de Belo Horizonte, a Norte é aquela que concentra a maior área de imóveis territoriais, 20,4% do total. Venda Nova responde por apenas 5,6%. A participação do Estado como proprietário de terra nua na área de pesquisa é muito inferior à observada para a cidade. Na Regional Norte, em particular, o Estado é praticamente ausente, com apenas 6% da área disponível, e o capital privado detém o maior percentual de área de terrenos vagos na cidade, quase sua totalidade (94%). No caso de Venda Nova, as participações privada (70%) e pública (30%) refletem exatamente os percentuais médios de Belo Horizonte (69% e 31%). É interessante notar que as três regionais com maior participação do setor privado nas áreas territoriais (Norte, Barreiro e Venda Nova, nessa ordem) são áreas periféricas pobres, onde o preço do terreno, de modo geral, é mais baixo que aquele praticado nas demais regiões, a infraestrutura é mais deficiente e, conseqüentemente, as áreas passíveis de gerar maior renda fundiária em caso de investimentos em infraestrutura urbana estão presentes.

As empresas são as grandes proprietárias de área de terra nua na Regional Norte, com 56,4% da área (Tabela 4), uma participação muito mais expressiva que aquela observada para a média de Belo Horizonte, de 36,3% (Tabela 1). Esse padrão também é observado para o “Eixo Norte” como um todo (51,7% da área pertence às empresas), ditado basicamente pela Regional Norte, uma vez que a Regional Venda Nova tem pouca área de terra nua. As pessoas físicas na Regional Norte e no Eixo Norte também têm participação na área de terra nua superior à observada para Belo Horizonte, respectivamente, 36%, 34,8% e 28,2%, revelando que, no Eixo Norte de Belo Horizonte, a altíssima concentração dessas terras pelas empresas e, secundariamente, pelas pessoas físicas dá-se na mesma proporção da baixíssima participação do Estado como proprietário.

Sendo a captura da terra um mecanismo essencial para o processo de financeirização (Rolnik, 2015), esses primeiros resultados, ao revelarem onde está a maior concentração de área territorial disponível na cidade, assim como sua alta concentração em mãos do setor privado nas áreas periféricas de Belo Horizonte, reforçam o argumento de que empresas privadas estão constituindo uma reserva fundiária no Eixo Norte, especialmente na Regional Norte.

Tabela 4 – Número e Área de Lotes Vagos existentes nas Regionais Norte e Venda Nova Distribuição por Estado, Empresas e Pessoas Físicas – 2017

| Regional   | Empresas       |      |         |      | Estado         |      |         |      | Pessoa Física  |      |         |      | Não Informado (*) |     |         |      | Total                  |        |
|------------|----------------|------|---------|------|----------------|------|---------|------|----------------|------|---------|------|-------------------|-----|---------|------|------------------------|--------|
|            | Área LVs       |      | No. LVs |      | Área LVs       |      | No. LVs |      | Área LVs       |      | No. LVs |      | Área LVs          |     | No. LVs |      | Área (m <sup>2</sup> ) | No. LV |
|            | M <sup>2</sup> | %    | Qtde    | %    | M <sup>2</sup> | %    | Qtde    | %    | M <sup>2</sup> | %    | Qtde    | %    | M <sup>2</sup>    | %   | Qtde    | %    |                        |        |
| Venda Nova | 1.102.161      | 34,7 | 747     | 20,8 | 939.980        | 29,6 | 337     | 9,4  | 968.513        | 30,5 | 2.080   | 57,8 | 163.796           | 5,2 | 432     | 12,0 | 3.174.450              | 3.596  |
| Norte      | 6.496.921      | 56,4 | 774     | 24,0 | 703.750        | 6,1  | 630     | 19,6 | 4.147.120      | 36,0 | 1.563   | 48,6 | 180.241           | 1,6 | 252     | 7,8  | 11.528.033             | 3.219  |
| Eixo Norte | 7.599.082      | 51,7 | 1.521   | 22,3 | 1.643.730      | 11,2 | 967     | 14,2 | 5.115.633      | 34,8 | 3.643   | 53,5 | 344.037           | 2,3 | 684     | 10,0 | 14.702.483             | 6.815  |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH.

## CAPITAL ECONÔMICO, TERRA URBANA E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

O cruzamento dos bancos cadastrais imobiliários e mobiliários (Tabelas 5 e 6) revela que, para todas as escalas de análise, as atividades de construção, imobiliárias e financeiras são as principais possuidoras de terras, não necessariamente nessa ordem. Em Venda Nova, que tem um estoque pequeno de imóveis territoriais, chama a atenção o fato de que as construtoras são as maiores proprietárias, com 46% das áreas pertencentes às empresas (23% em Belo Horizonte e 25% na Regional Norte).

A Regional Norte apresenta também alto índice de acumulação de imóveis territoriais pelo sistema financeiro, mais que o dobro da observada para a cidade: 25% da terra das empresas na Norte pertencem a atividades financeiras e auxiliares *versus* 10% para Venda Nova e 11% para Belo Horizonte. As imobiliárias também têm participação maior nas terras privadas (32%) da Norte do que a observada para Belo Horizonte (28%) e Venda Nova (10%).

Tabela 5 -Ranking das Atividades Econômicas, segundo a área de Lotes Vagos que possuem em ordem decrescente. Regionais Norte e Venda Nova. 2017

| Regional   | Ranking | Seção CNAE Descrição   | Área                |               |
|------------|---------|--|---------------------|---------------|
|            |         |  | M2                  | %             |
| NORTE      | 1       | ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS  | 2.158.940,81        | 32,33         |
|            | 2       | ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS       | 1.669.004,91        | 25,00         |
|            | 3       | CONSTRUÇÃO   | 1.653.628,67        | 24,77         |
|            | 4       | OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS                                    | 305.785,99          | 4,58          |
|            | 5       | ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS                 | 105.038,74          | 1,57          |
|            | 6       | COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS       | 9.452,70            | 0,14          |
|            | 7       | TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO                                | 8.990,53            | 0,13          |
|            | 8       | SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS                                  | 6.054,84            | 0,09          |
|            | 9       | INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO                                      | 4.592,98            | 0,07          |
|            | 10      | EDUCAÇÃO   | 4.281,37            | 0,06          |
|            | 11      | INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO   | 3.832,00            | 0,06          |
|            | 12      | ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO | 3.606,77            | 0,05          |
|            | 13      | ELETRICIDADE E GÁS   | 2.970,00            | 0,04          |
|            | 14      | ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO   | 2.390,00            | 0,04          |
|            |         | NÃO INFORMADO  | 558.350,69          | 8,59          |
|            |         | <b>TOTAL</b>   | <b>6.496.921,00</b> | <b>100,00</b> |
| VENDA NOVA | 1       | CONSTRUÇÃO   | 503.781,98          | 45,71         |
|            | 2       | ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS  | 114.619,27          | 10,40         |
|            | 3       | ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS       | 110.145,96          | 9,99          |
|            | 4       | ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO                              | 92.634,10           | 8,40          |
|            | 5       | TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO                                | 18.411,00           | 1,67          |
|            | 6       | OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS                                    | 11.690,85           | 1,06          |
|            | 7       | EDUCAÇÃO   | 7.899,04            | 0,72          |
|            | 8       | ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO | 5.597,00            | 0,51          |
|            | 9       | SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS                                  | 4.290,04            | 0,39          |
|            | 10      | COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS       | 3.298,03            | 0,30          |
|            | 11      | ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS                 | 3.290,39            | 0,30          |
|            | 12      | INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO                                      | 2.658,21            | 0,24          |
|            | 13      | ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES             | 1.598,87            | 0,15          |
|            |         | NÃO INFORMADO  | 222.245,94          | 20,16         |
|            |         | <b>TOTAL</b>   | <b>1.102.160,68</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMF/PBH

A análise dos dados agregados referentes à terra urbana controlada pelos setores de “**Construção**” (composto pelo somatório dos grupos “construção de edifícios”, “obras de infraestrutura” e “serviços especializados para construção”, respectivamente, Código Nacional de Atividades Econômicas, CNAEs “41”, “42” e “43”), “**Atividades Financeiras, de seguros e serviços relacionados**” (“atividades de serviços financeiros”, “seguros, resseguros, previdência complementar e planos de saúde” e “atividades auxiliares dos serviços financeiros, seguros, previdência complementar e planos de saúde, CNAEs “64”, “65” e “66”) e “**Atividades Imobiliárias**” (CNAE “68”) (Tabela 7) confirma que o Eixo Norte é área estratégica para a formação de um banco de terras para esses ramos de atividade econômica.

Juntos, os três setores detêm 42% de toda a terra nua do Eixo Norte, quase o dobro do percentual que controlam para Belo Horizonte (22%). Metade do banco de terras das atividades imobiliárias, financeiras e de construção está no Eixo Norte.

O casamento do capital imobiliário com o capital financeiro, a partir, dentre outros fatores, da abertura de capital das incorporadoras e do surgimento de novos e mais sofisticados mecanismos de hipoteca e financiamento, possibilitou a enorme concentração de capital no setor. Uma das decorrências dessa concentração foi que as próprias incorporadoras tornaram-se também grandes proprietárias de terrenos. A partir de então a renda fundiária deixa de ser um entrave e transforma-se em uma fonte significativa de ganho para o capital imobiliário. (DINIZ, p. 21, 2011)

Tabela 6 - Ranking das Atividades Econômicas, segundo áreas de Lotes Vagos que possuem Em ordem decrescente. Belo Horizonte. 2017

| Ranking | Seção CNAE Descrição   | Área (m2)     | Participação % |
|---------|--|---------------|----------------|
| 1       | ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS  | 5.646.115,02  | 27,56          |
| 2       | CONSTRUÇÃO   | 4.730.066,61  | 23,09          |
| 3       | ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS       | 2.250.551,53  | 10,98          |
| 4       | INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO                                      | 2.155.002,13  | 10,52          |
| 5       | ELETRICIDADE E GÁS   | 1.408.013,49  | 6,87           |
| 6       | ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO | 730.397,72    | 3,56           |
| 7       | OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS                                    | 640.463,51    | 3,13           |
| 8       | ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO                              | 488.512,23    | 2,38           |
| 9       | TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO                                | 343.300,57    | 1,68           |
| 10      | COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS       | 282.260,73    | 1,38           |
| 11      | ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS                 | 275.277,94    | 1,34           |
| 12      | EDUCAÇÃO   | 205.498,22    | 1,00           |
| 13      | INDÚSTRIAS EXTRATIVAS  | 187.170,62    | 0,91           |
| 14      | ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES             | 186.430,70    | 0,91           |
| 15      | AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA   | 62.580,38     | 0,31           |
| 16      | SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS                                  | 54.325,39     | 0,27           |
| 17      | INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO   | 42.742,64     | 0,21           |
| 18      | ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL                | 23.153,90     | 0,11           |
| 19      | ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO   | 13.588,16     | 0,07           |
|         | NÃO INFORMADO  | 764.176,51    | 3,73           |
|         | TOTAL  | 20.489.628,00 | 100,00         |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

Os resultados apontam para a análise feita por Harvey (1982, p. 367-372) sobre transformação da terra em ativo financeiro: para que desapareça a contradição entre a lei do valor e a existência da renda fundiária, a terra deve ser tratada como capital fictício. Isso significa que os proprietários de terras têm um papel ativo na viabilização de aumentos das rendas futuras: dar à terra os melhores e mais lucrativos usos, de forma a maximizar a produção de valor excedente a ser apropriado. A circulação do capital remunerado nos mercados de terra fomenta a aliança entre proprietários e capitalistas, o que força investimentos na terra (construção civil, por exemplo), propicia lucro e aumenta a renda. O resultado pode ser benéfico aos proprietários de terra e capitalistas, pois os investimentos podem não só potencializar diferenças originais de localização, como também criá-las. Essas considerações indicam um forte traço rentista no capitalismo atual, constitutivo do processo de acumulação.

TABELA 7 - Área de Lotes Vagos em propriedade de Atividades Financeiras, Imobiliárias e Construção. Belo Horizonte e Eixo Norte. 2017

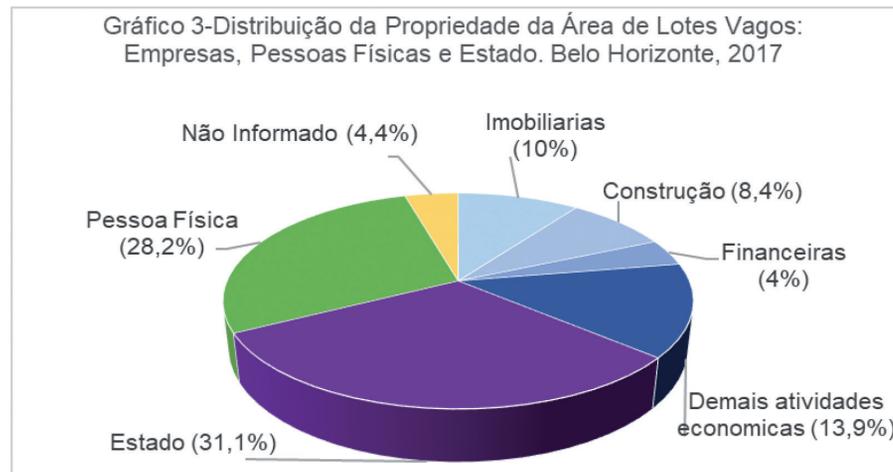
| Descrição da Atividade (CNAE)      | Área de Lotes Vagos |            | CNAEs                 |
|------------------------------------|---------------------|------------|-----------------------|
|                                    | Eixo Norte          | BH         |                       |
| Atividades Imobiliárias            | 2.273.560           | 5.646.115  | 68                    |
| Construção                         | 2.157.411           | 4.730.067  | 41,42 e 43            |
| Atividades Financeiras             | 1.779.151           | 2.250.552  | 64, 65 e 66           |
| Área Total das três Atividades (A) | 6.210.122           | 12.626.734 | 41 a 43, 64 a 66 e 68 |
| Área Total (B)                     | 14.702.483          | 56.500.421 |                       |
| Participação (%) (A*100/B)         | 42,24               | 22,35      |                       |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

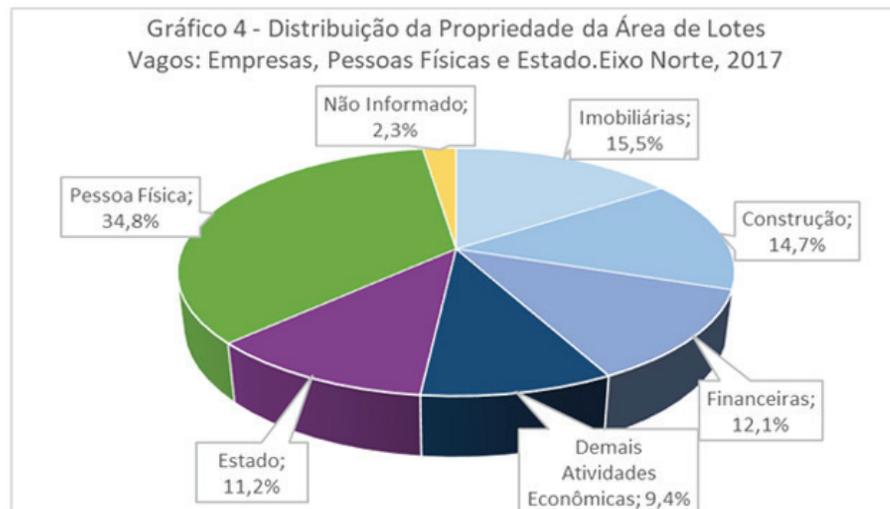
Os Gráficos 3 e 4 ilustram as diferenças na divisão da propriedade da terra nua no Eixo Norte e em Belo Horizonte entre Estado, pessoas físicas e empresas. No Eixo Norte, as atividades imobiliárias e de construção concentram maior participação que em Belo Horizonte – respectivamente, 15,5% contra 10% para imobiliárias e 14,7% contra 8,4% para construção; no caso dos serviços financeiros, três vezes a participação observada em Belo Horizonte (respectivamente, 12,1% e 4%). A elevada concentração do patrimônio territorial nas mãos do sistema financeiro, imobiliário e das construtoras, na área de pesquisa, em particular na Regional Norte, associada à menor quantidade relativa de terras públicas, revela uma estratégia de acumulação centrada na mobilização da terra que reforça seu caráter especulativo, transformado em reserva de valor.

Sassen (2016, 2017a e 2017b) defende estar em curso, nos últimos anos, a aquisição crescente de terra por corporações internacionais, tanto em cidades globais de países do Norte, como em áreas rurais de países do Sul. Abordando um contexto completamente distinto, nossa pesquisa também encontra uma alta concentração da propriedade de imóveis territoriais por empresas – embora, aparentemente, não se trate de corporações internacionais, mas sim brasileiras, com atuação em âmbito nacional ou local, principalmente aquelas ligadas ao setor imobiliário, de construção e financeiro. Mesmo sem saber se, no caso de Belo Horizonte, a concentração de terra em mãos de empresas é um fenômeno antigo ou se vem agravando-se nos últimos anos, como aponta Sassen, o volume de terra urbana em mãos de empresas reflete sua alta capacidade de tratar a cidade como mercadoria e daí auferir valor de troca. Nesse sentido, a terra, assim como no universo estudado por Sassen, é um elemento central na concentração da riqueza e da renda. Ressalte-se que, dado o sigilo dos dados individualizados cadastrais analisados, não foi objeto de análise a concentração de terra por empresas com ações negociadas na Bolsa de Valores. Consulta aos *sites* de algumas dessas empresas atesta, contudo, que formaram, em anos recentes, estoque nacional de terrenos (*landbanks*)<sup>5</sup>, como garantia da sua solvência para a execução de novos projetos, acompanhada pela Comissão de Valores Imobiliários.

5 Cf. os *sites* Direcional Engenharia S.A., MRV Engenharia e Participações S.A e Construtora Tenda S.A., por exemplo.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH.

## CONCENTRAÇÃO PATRIMONIAL

Procedemos a métodos distintos de análise da concentração da propriedade de imóveis territoriais: cálculo do Coeficiente de Gini, elaboração da Curva de Lorenz e análise das propriedades controladas pelos 30 maiores proprietários. Todos revelam a coexistência de um número expressivo de proprietários e uma enorme concentração, em termos de área. Esse cenário se repete nas múltiplas escalas, variando apenas o nível de concentração.

Para Belo Horizonte, são 17.595 proprietários de lotes vagos. Os índices de concentração são elevadíssimos (Tabela 8): os 30 maiores proprietários detêm 58% da área da cidade, a maior parte proprietária de glebas. São esferas do Poder Público, pessoas físicas, construtoras, imobiliárias, empresas financeiras e bancárias e, com pequena participação, outras atividades. Entre os 30 maiores, o Estado tem mais da metade da área.

Tabela 8 - Área detida pelos Trinta Maiores Proprietários de Lotes Vagos Belo Horizonte. 2017

| Titularidade  | Área (m2)  | Participação na Área Lotes Vagos (%) |
|---|------------|--------------------------------------|
| Estado  | 16.950.481 | 30.43                                |
| Pessoa Física   | 5.167.430  | 9.28                                 |
| Construção de edifícios                               | 4.144.312  | 7.44                                 |
| Atividade Imobiliária                                 | 2.749.558  | 4.94                                 |
| Ativs financeiras, de seguros e serviços relacionados | 2.129.753  | 3.82                                 |
| Outras atividades + Não Informado (*)                 | 1.143.534  | 2.06                                 |
| Total   | 32.285.068 | 57.97                                |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

(\*) Resultados apresentados somados para preservar sigilo fiscal

A Regional Norte apresenta fortíssima desigualdade de patrimônio do solo urbano, com concentração bem maior que Belo Horizonte e Venda Nova. Seus 30 maiores proprietários detêm 10 milhões de m<sup>2</sup> de imóveis territoriais (Tabela 9) – quase 20% da área territorial de Belo Horizonte. Entre os 1.438 proprietários na Norte, os 30 maiores detêm quase toda a terra nua da Regional, 89%, dos quais apenas 10,67% são do Estado. Dentre esses 30, em primeiro lugar, estão as pessoas físicas, seguidas de atividades imobiliárias, empresas financeiras, construtoras de edifícios, Poder Público e, marginalmente, outras atividades econômicas. A concentração da área territorial em mãos de poucos gera um padrão patrimonial oligopolizado, com elevada capacidade de especulação, no qual um enorme estoque de terra pode permanecer não ofertado, principalmente se considerarmos o débil emprego, pelo Estado, de instrumentos de recuperação da renda fundiária – nenhum dos instrumentos urbanísticos de recuperação da valorização do solo urbano é cobrado no Eixo Norte da cidade. Essa concentração da terra urbana aumenta a capacidade de os proprietários privados definirem o uso social do espaço, segundo a lógica da maximização dos lucros, contribuindo para a expulsão da população original.

No caso da Regional Venda Nova, são 1.957 proprietários de imóveis territoriais. Os 30 maiores detêm 62% do solo urbano, sendo a maior parte controlada pelo Estado (30%) e pelas construtoras de edifícios (14,75%), conforme Tabela 10. As pessoas físicas têm participação bem menor que a observada para Belo Horizonte e Regional Norte, o que era de se esperar, tendo em vista que há pouca terra nua remanescente. Quanto menos terra disponível, maior parece ser a participação das construtoras na propriedade do solo.

Tabela 9 - Área detida pelos Trinta Maiores Proprietários de Lotes Vagos Regional Norte. 2017

| Titularidade   | Área (m2)  | Participação na Área Lotes Vagos (%) |
|--|------------|--------------------------------------|
| Pessoa Física  | 3.484.688  | 30.32                                |
| Atividades Imobiliárias + Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados (*) | 3.702.957  | 32.21                                |
| Construção de edifícios  | 1.424.907  | 12.40                                |
| Estado   | 1.226.630  | 10.67                                |
| Outras atividades  | 384.945    | 3.35                                 |
| Total  | 10.224.127 | 88.95                                |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

(\*) Resultados apresentados somados para preservar sigilo fiscal

Tabela 10 - Área detida pelos Trinta Maiores Proprietários de Lotes Vagos Regional Venda Nova. 2017

| Titularidade   | Área (m <sup>2</sup> ) | Participação na Área Lotes Vagos (%) |
|--|------------------------|--------------------------------------|
| Estado   | 927.479                | 29.52                                |
| Construção de edifícios                                    | 463.470                | 14.75                                |
| Atividades Imobiliárias                                    | 208.404                | 6.63                                 |
| Outras atividades  | 129.920                | 4.14                                 |
| Pessoa Física  | 112.163                | 3.57                                 |
| Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados | 100.436                | 3.20                                 |
| Total  | 1.941.872              | 61.81                                |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

Os Coeficientes de Gini (Tabela 11) que calculamos para Belo Horizonte confirmam os resultados obtidos: 0,81 para os terrenos privados e 0,87 para todos os terrenos, públicos e privados. Na Regional Norte, a concentração atinge índices altíssimos, com Coeficiente de Gini de 0,94 para terrenos privados e 0,95 para os públicos e privados. A concentração é menor em Venda Nova, com Gini de 0,77 para todos os terrenos e de 0,67, para os privados.

Tabela 11 - Coeficiente de Gini. Belo Horizonte e Regionais Norte e Venda Nova. 2017

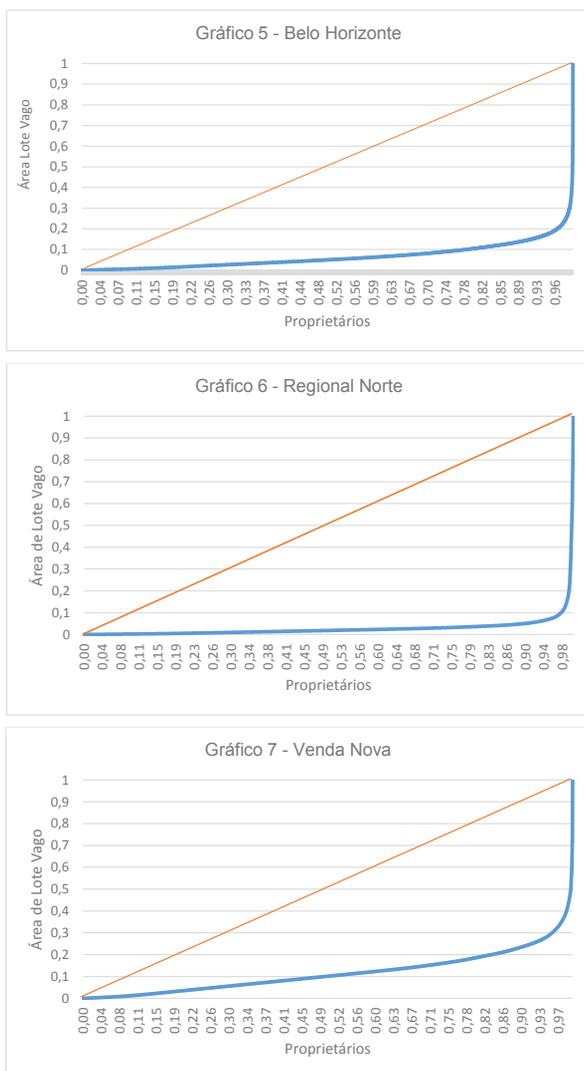
| Área                | Coeficiente de Gini Propriedade Pública e Privada | Coeficiente de Gini Propriedade Privada |
|---------------------|---|---|
| Regional Norte      | 0,945668322                                       | 0,941187718                             |
| Regional Venda Nova | 0,76659145  | 0,670253124                             |
| Belo Horizonte      | 0,870464769                                       | 0,812007224                             |

Fonte: Elaboração própria, a partir dados do IPTU, 2017. SMFA

As Curvas de Lorenz (Gráficos 5 a 7), como instrumental analítico, descrevem, no caso deste trabalho, a relação entre a proporção de proprietários, públicos e privados, de pelo menos uma i-ésima quantidade de terra nua e o percentual acumulado de área de terra nua. Se a propriedade estivesse distribuída de forma perfeitamente equitativa, a curva coincidiria com a linha de 45 graus que passa pela origem – esta não é, nem de longe, a situação de quaisquer das áreas pesquisadas. A Regional Norte apresenta curva que se assemelha muito à desigualdade perfeita, situação em que uma pessoa detém toda a terra – a curva é praticamente coincidente com o eixo das abscissas até o ponto 1,00. A Regional Venda Nova é a que tem a melhor distribuição da propriedade da terra nua, em comparação com Belo Horizonte e com a Regional Norte: cerca de 80% dos proprietários detêm 20% da área de terra nua existente, ficando os 80% restantes da terra nas mãos de 20% de proprietários.

Esses resultados mostram uma enorme concentração da área de terra nua nas mãos de pouquíssimos proprietários em Belo Horizonte. Diferem dos resultados para São Paulo (SANDRONI, 2017 e 2018), que se restringem às categorias “pessoas físicas” e “imobiliárias” (“construtoras, incorporadoras, empresas de participações, associações de moradia e imobiliárias propriamente ditas”) e apontam para a atomização da propriedade territorial. Vale ressaltar que os resultados para São Paulo são preliminares, conforme o próprio autor menciona, e o estudo não calcula os indicadores usuais para estudos de concentração.

## Curvas de Lorenz. Propriedade de Lotes Vagos, 2017



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFA/PBH

Os resultados para Belo Horizonte põem em dúvida a interpretação habitual de que a extensão da cidade (331km<sup>2</sup>), pequena para padrões de metrópoles brasileiras, funciona como limite “natural” à oferta de terras (MAGALHÃES et al. 2011, p. 33). Os resultados desta pesquisa propõem, como um dos fatores que limita a oferta de terras em Belo Horizonte, a concentração oligopólica de solo urbano, majoritariamente sob a forma de glebas, mantido ocioso, como forma de especulação imobiliária, em áreas dotadas de infraestrutura urbana.

Vejamus a seguinte comparação. A área de imóveis territoriais em Belo Horizonte é de 56,5 km<sup>2</sup>, dos quais 39 km<sup>2</sup> estão em mãos do setor privado. A cidade de São Paulo tem 81,5km<sup>2</sup> de imóveis territoriais, sendo 63 km<sup>2</sup> privados (SANDRONI, 2017). Os resultados para o cálculo da área territorial disponível privada *per capita* para Belo Horizonte e São Paulo refutam o argumento de que não há terra nua em Belo Horizonte, comparativamente a outras cidades brasileiras.

Tabela 12 - Área per capita de Lotes Vagos de propriedade privada. Belo Horizonte (2017) e São Paulo (2016)

| Área LVs (m <sup>2</sup> ) |            | População |            | Área/Capita (m <sup>2</sup> /hab) |     |
|----------------------------|------------|-----------|------------|-----------------------------------|-----|
| BH                         | SP         | BH        | SP         | BH                                | SP  |
| 38.915.264                 | 63.058.426 | 2.375.151 | 11.253.503 | 16,38                             | 5,6 |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPTU, 2017. SMFAPBH e Sandroni (2017)

Enquanto para São Paulo esse indicador é de 5,6 m<sup>2</sup> *per capita*, para Belo Horizonte é 16,38 m<sup>2</sup> *per capita* (Tabela 12). Mesmo se considerarmos que a área total privada de São Paulo, diferentemente de Belo Horizonte, não contabiliza terrenos de sociedades de economia mistas, o indicador *per capita* de Belo Horizonte não é menor que o de São Paulo. Só o cômputo das áreas territoriais dos 100 maiores proprietários privados de Belo Horizonte, excluídas todas as propriedades do setor público, inclusive as sociedades de economia mista, resulta em 8,33 m<sup>2</sup> de área territorial privada *per capita*, valor já superior ao de São Paulo.

## CONCLUSÕES

Esta pesquisa apresenta resultados inéditos sobre a estrutura e concentração da propriedade de imóveis territoriais, de uma importante metrópole latino-americana, Belo Horizonte, em 2017, em diferentes escalas. Entre as limitações deste artigo – o que pode servir de inspiração para trabalhos futuros –, está o conceito de terra nua empregado, restrito aos lotes vagos, o qual poderá ser ampliado, de forma a incluir imóveis de baixa densidade, facilmente transformáveis em solo urbano (como “barrações”, “casas” e “galpões”), chamados de “terra de segunda geração”, por SANDRONI (2017). Análises comparativas com outras cidades ficam restritas pela excepcionalidade de estudos empíricos, em âmbito nacional e internacional. Uma eventual revisão, por parte dos municípios brasileiros, da definição de quais os dados estão sujeitos ao sigilo fiscal, a exemplo do que ocorreu em São Paulo, em 2015, permitirá novos estudos sobre quem são os donos da terra urbana.

Entre os resultados, destacamos a centralidade de atores privados na definição do uso dado à terra nua, em Belo Horizonte: detém 69% dos imóveis territoriais. Essa situação é ainda mais grave nas áreas periféricas pobres, como as do “Eixo Norte”.

Em segundo lugar, entre as atividades econômicas, os setores imobiliário, financeiro e da construção são os principais proprietários de terras nuas em Belo Horizonte. O Eixo Norte aparece como área fundamental para a formação de banco de terras para esses setores – eles detêm, juntos, 42% da terra nessa região, quase o dobro da sua participação em Belo Horizonte, 22%. Esse resultado é significativo, à luz da financeirização imobiliária brasileira e do esperado aumento no estoque de terras de grandes incorporadoras e construtoras.

Em terceiro lugar, os resultados atestam a fortíssima concentração da propriedade territorial, em Belo Horizonte e, especialmente, no Eixo Norte. Os números revelam, para imóveis territoriais privados, um Coeficiente de Gini de 0,94 na Regional Norte, 0,81 em Belo Horizonte e 0,67 na Regional Venda Nova. A menor concentração da propriedade da terra nua em Venda Nova parece ser um reflexo da sua ocupação por segmentos populares, a partir de finais do século XIX – transformou-se, à época, em área de moradia de parte da população expulsa da recém-criada cidade de Belo Hori-

zonte. Contrariamente, a maior concentração é na Regional Norte, zona de expansão urbana e de interesse recente do mercado imobiliário, onde há a maior área de terra nua na cidade e a maior participação do setor privado no controle da oferta da terra, dentre elas, várias glebas. A maior destas é a região da Izidora<sup>6</sup>, o maior parque urbano do mundo, com 10 km<sup>2</sup>, onde está o último córrego limpo da cidade, assim como mais de 250 nascentes, além de comunidade quilombola (COTA, 2010; BIZOTTO e MENDONÇA, 2014; INDISCIPLINAR, 2019). Parte dessa terra foi doada, no início do século XX, pelo Estado a ente privado (duas pessoas físicas), através da Lei Municipal 82, de 24 de outubro de 1914, com a exigência da construção de um “sanatório modelo” no local. Os proprietários mantiveram a terra não parcelada e, segundo Cota (2010), revelaram interesse em promover a sua ocupação unicamente após sua viabilização como produto imobiliário, a partir de 2010. A situação teria mudado com os GPUs no Eixo Norte da RMBH, que aumentaram a lucratividade dos investimentos imobiliários na região do Izidora. Isso despertou “[...] o interesse dos proprietários em promover sua ocupação, levando-os a procurar o Executivo na tentativa de viabilizar uma parceria que permitisse a utilização sustentável da área” (COTA, 2010). Em 2010, a Lei 9.959 previu uma operação urbana nessa área, alterada pela Lei 10.705/2014 – ambas contemplavam interesses imobiliários. Ainda assim, essas Operações Urbanas não foram efetivadas, por irregularidades apuradas pelo Ministério Público e pelo conflito fundiário que se instalou, a partir de 2013, com a ocupação de parte da área, por 8.000 famílias de baixa renda (BITTENCOURT, NASCIMENTO e GOULART, 2016).

Os resultados para o Coeficientes de Gini, as Curvas de Lorenz e maiores proprietários revelam a força dos modelos neoliberais aplicados à questão fundiária urbana: a regulamentação estatal está fortemente coibida. A ênfase desses modelos é exatamente a redução da intervenção do Estado, para criar um “bom ambiente para negócios”. Os altos graus de controle do setor privado sobre a terra nua no Eixo Norte de Belo Horizonte e sobre a concentração dessa propriedade por poucos só são possíveis porque o Estado não usa os instrumentos regulatórios tributários e urbanísticos previstos na legislação brasileira para coibir especulação, não entrando em conflito com a produção capitalista do espaço desigual; ao contrário disso, ele se alinha com a geografia da acumulação de capital, nos termos de HARVEY (2006).

## REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Thémis. Social limits of market oriented housing policy. The Brazilian case. Tese de doutorado. UFRJ e Universidade de Hamburgo. 2017
- BETANCUR, John J. Gentrification in Latin America: Overview and Critical Analysis. *Urban Studies Research*, v. 2014, p. 1-14, feb. 2014. <http://dx.doi.org/10.1155/2014/986961>
- BITTENCOURT, Rafael; NASCIMENTO, Denise M.; GOULART, Fabrício. Ocupações urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte. *Praxis*. Belo Horizonte. Jun/2016. <https://issuu.com/praxisufmg/docs/relato-ocupa-jun2016>. Consulta em 03/03/2017.
- BIZOTTO & MENDONÇA. 2014. Os conflitos socioespaciais na região do Isidoro (Belo Horizonte/MG) à luz das teorias da justiça urbana. *Anais do Congresso Internacional Espaços Comuns e Cidades de Exceção*. Belo Horizonte. 2014. p. 98 a 101.
- CENSO POPULACIONAL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE. 2010

**6** Há diversas grafias para o nome da região (Izidora, Isidora, Izidoro ou Isidoro). A professora Margarete Leta, da Associação dos Arquitetos Sem Fronteira – Brasil diz: “O motivo primeiro é que, nos mapas de Belo Horizonte, até pelos menos 1937, o ribeirão que deu nome a essa área está grafado como Ribeirão da Izidora [...]. Assim como o Ribeirão da Onça, ambos foram masculinizados nos mapas seguintes. Eu pensava ser apenas uma questão de gênero de uma sociedade machista, até conhecer o Quilombo Mangueiras, existente na mesma região, e ter a informação (que não consegui comprovar) de que Izidora teria sido uma escrava (ou uma mulher escravizada) alforriada que ali constituiu sua descendência. Teríamos então uma questão de gênero e de classe! O Alessandro Borsagli escreveu-me o seguinte: “em relação ao Izidora eu sei da existência de uma Isidora da Costa, que possuía 7 alqueires de terras no ribeirão da Onça quando sancionaram a Lei de Terras de 1850. É possível que o nome venha dela – Isidora da Costa [...]”. Disponível em: <https://www.facebook.com/ocupacaoesperancabh/posts/221530724684171/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

**Ana Luiza Nabuco** é Economista, doutoranda em Economia Urbana, no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e em *Territoire, Société et Développement, na École des Hautes Études en Sciences Sociales* (EHESS), em regime de co-tutela. E-mail: [analuzanp@cedeplar.ufmg.br](mailto:analuzanp@cedeplar.ufmg.br)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4622-0485>

Artigo recebido em 20 de maio de 2018 e aprovado para publicação em 13 de junho de 2019.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY).

- COMBY, Joseph. Après la bulle foncière. *Revue Études Foncières*. n.161, jan-fev 2013. p 6-7
- COSTA, H. Grandes projetos de infraestrutura urbana e valorização imobiliária: notas da experiência recente Vetor Norte de Belo Horizonte. *Projetos Conflitos Ambientais*, IGC. 2011
- COSTA, G. et. al. Planos diretores e políticas territoriais: reflexões a partir de transformações Vetor Norte RMBH. *Revista Paranaense Desenvolvimento*, Curitiba, no.119, p 85-112, jul-dez/10
- COTA, Daniela. A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte. Tese Doutorado. UFMG, 2010
- DE FREITAS, Daniel de Medeiros. Campo de poder dos grandes projetos urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Annabume Editora. 1ª edição. São Paulo, 2017
- DINIZ, Clelio Campolina. Prefácio. In.: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/ Arte, 2011. p. 5-6.
- DIXON, Tim. Urban land and property ownership patterns in the UK: trends and forces for change. *Land use policy*. 26S (2009). S43-S53. Disponível em: [www.elsevier.com/locate/landusepol](http://www.elsevier.com/locate/landusepol). Consulta em: 15/04/2018.
- EVERS, Hans-Dieter. Urban expansion and landownership in underdeveloped societies. *Urban Affairs Quarterly*, v. 11, no. 1, September 1975. Sage Publications, Inc. p. 119-129
- FIX, Mariana. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. Tese de doutorado. Unicamp. 2011
- HARVEY, D. 17 contradições e o fim do capitalismo. Boitempo Editorial. 2017. 1ª reimpressão
- HARVEY, D. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume Editora, 2ª ed. 2006
- HARVEY, David. Social justice, postmodernism and the city. *Readings in urban theory*. Edited by FAINSTEIN, Susan & CAMPBELL, Scott. p 451-435. Blackwell Publishers. Oxford, 1997
- HARVEY, D. The limits to capital. Basil Blackwell Publisher Limited. Oxford, 1982
- INDISCIPLINAR. Urbanismo biopolítico. Escola de Arquitetura. UFMG. <http://pub.indisciplinar.com/izidora/>. Consulta em março de 2019
- KIVELL, P.T. & McKAY, I.. Public ownership of urban land. *Transactions. Institute of British Geographers*. N.S. 13: 165-178. 1988. Royal Geographical Society. Great Britain.
- LEFEBVRE, H.. O Direito à Cidade. São Paulo: Centauro Editora. 5ª. Edição. 2008
- LEFEBVRE, H.. The production of space. 2007.
- MAGALHÃES, F.; TONUCCI, J.; SILVA, H. Valorização imobiliária e produção do espaço: novas frentes RMBH. In.: MENDONÇA & COSTA (Org.). Estado e capital imobiliário: convergências na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/ Arte, 2011
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU). Capacidades. Cadernos técnicos de regulamentação e implementação de instrumentos do Estatuto da Cidade. Volume 3. Ministério das Cidades. Brasília, 2014.
- PAYNE, Geoffrey. Urban land tenure policy options: titles or rights? *Habitat International* 25(3):415-429 · September 2001
- PAYNE, Geoffrey. Urban land tenure and property rights in developing countries: a review of the literature. The Overseas Development Administration. 1996.
- PIKETTY, Thomas. Le capital au XXIe siècle. Editions du Seuil. Collection “Les livres du Nouveau Monde”. Septembre 2013

- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Dados IPTU, 2017. SMFA/PBH  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Mapa Regiões Administrativas.  
2011.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Lei 82, de 24 de outubro de 1914  
RIBEIRO. Luiz C.. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da  
moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. IPPUR/  
UFRJ, FASE, 1997
- ROLNIK, Raquel. A guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das  
finanças. Boitempo Editorial. 2015
- SANDRONI, Paulo. A Dinâmica da Oferta de Terrenos Urbanos: análise preliminar dos  
dados da Planta Genérica de Valores de 2016 do Município de São Paulo. 2ª Parte.  
Disponível em: [http://sandroni.com.br/?page\\_id=914](http://sandroni.com.br/?page_id=914). 15/05/18. Consulta em:  
08/04/2018
- SANDRONI, Paulo. A Dinâmica da Oferta de Terrenos Urbanos: análise preliminar dos  
dados da Planta Genérica de Valores de 2016 do Município de São Paulo. 1ª Parte.  
Disponível em: [http://sandroni.com.br/?page\\_id=914](http://sandroni.com.br/?page_id=914). 17/10/17. Consulta em:  
08/04/2018
- SANTORO, Paula. Cidade, Estado, Capital. O papel das terras públicas na mobilização do  
Estado pelo capital em São Paulo. In: Reestruturação urbana e resistências em Belo  
Horizonte, Fortaleza e São Paulo. São Paulo: FAUUSP. 1ª. edição. 2018. p. 60-81.  
[https://observasp.files.wordpress.com/2018/04/cidadestadocapital\\_virt\\_low.pdf](https://observasp.files.wordpress.com/2018/04/cidadestadocapital_virt_low.pdf).  
30/04/2018
- SASSEN, Saskia. Who owns our cities – and why this urban takeover should concern us all.  
The Guardian International Edition. Disponível em: [https://www.theguardian.com/  
cities/2015/nov/24/who-owns-our-cities-and-why-this-urban-takeover-should-concern  
-us-all](https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/24/who-owns-our-cities-and-why-this-urban-takeover-should-concern-us-all). Versão revista em 25/05/17a. Consulta em 07/04/2018.
- SASSEN, Saskia. The city: a collective good? The Brown Journal of World Affairs. Vol.  
XXIII, issue II. Spring/Summer 2017b.
- SASSEN, Saskia. Expulsões. Brutalidade e complexidade na economia global. Paz e Terra. 1ª  
Edição. Rio de Janeiro/São Paulo. 2016.
- SHIMBO, Lucia. Empresas construtoras, capital financeiro e a constituição da habitação  
social de mercado. In: MENDONÇA & COSTA (Orgs.). In: Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte:  
C/ Arte, 2011. p. 41-62.