



**Centro Universitário de Brasília – UniCEUB**  
**Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD**  
**Mestrado em Direito**

**ADRIANA MORATO FONTENELLE**

**A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DO  
“CONDOMÍNIO” PORTO RICO, SANTA MARIA, DISTRITO  
FEDERAL, COMO ESSENCIAL AO CUMPRIMENTO DO  
DIREITO SOCIAL À MORADIA DIGNA E ADEQUADA**

**BRASÍLIA-DF**  
**2017**

**ADRIANA MORATO FONTENELLE**

**A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DO  
“CONDOMÍNIO” PORTO RICO, SANTA MARIA, DISTRITO  
FEDERAL, COMO ESSENCIAL AO CUMPRIMENTO DO  
DIREITO SOCIAL À MORADIA DIGNA E ADEQUADA**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do Título de Mestre em Direito  
do Centro Universitário de Brasília –  
(UniCEUB).

Orientador: Prof. Doutor Paulo Afonso  
Cavichioli Carmona

**BRASÍLIA-DF  
2017**

**ADRIANA MORATO FONTENELLE**

**A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DO  
“CONDOMÍNIO” PORTO RICO, SANTA MARIA, DISTRITO  
FEDERAL, COMO ESSENCIAL AO CUMPRIMENTO DO  
DIREITO SOCIAL À MORADIA DIGNA E ADEQUADA**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do Título de Mestre em Direito  
do Centro Universitário de Brasília –  
(UniCEUB).

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Paulo Afonso Cavichioli Carmona  
Orientador

---

Prof. Dr.  
Membro interno

---

Prof. Dr.  
Membro Externo

## RESUMO

Este trabalho propõe-se a analisar a importância de se promover a regularização fundiária urbana do “Condomínio” Porto Rico, uma ocupação irregular consolidada de baixa renda, localizada na região administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, como necessária ao cumprimento do direito social à moradia digna e adequada de seus moradores. Faz uma abordagem inicial, não exaustiva, acerca do desordenado processo de urbanização brasileira, de modo a demonstrar que o assentamento é fruto desse processo. Observa-se que no Brasil, assim como em praticamente todos os países do mundo, a urbanização se deu com a industrialização que, por sua vez, diante da ausência de implantação de políticas públicas adequadas, inevitavelmente acarretou o surgimento de diversos problemas urbanos no país, sendo a manifestação de ocupações irregulares de baixa renda, um deles. Diante disso, destaca o estabelecimento do caos na questão fundiária, em que se analisa o agravamento da favelização e o alarmante déficit habitacional brasileiro que não possui perspectiva de redução, com base nos últimos dados divulgados pela Fundação João Pinheiro, Déficit Habitacional 2013-2014. É realizado também um estudo sobre as tentativas de pouco sucesso no atendimento da habitação urbana de pessoas de baixa renda no Brasil, no qual destaca o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida. É analisado o histórico do “Condomínio” Porto Rico, no qual são destacados aspectos como, surgimento, localização, população, questões culturais e economia em relação à região administrativa de Santa Maria, que abriga a ocupação irregular. Faz-se um estudo quanto ao fato da localidade ser considerada o destino de aproximadamente vinte mil pessoas de baixa renda de Santa Maria e seus arredores, no qual destaca o déficit habitacional do Distrito Federal e do Entorno, o não atendimento do direito social à moradia pelo Programa Morar Bem e a ampliação do mercado habitacional irregular, como consequências da carência brasileira, em especial, dessa região, de moradias formais acessíveis. Ressalta o surgimento da ocupação, no ano 2000, através da venda, pelos chamados grileiros, de terrenos a pessoas de baixa renda e sem instrução que, de boa-fé, foram enganadas com a falsa promessa de que estavam adquirindo imóveis do real proprietário e em uma localidade que se tornaria efetivamente um condomínio, o que inevitavelmente não ocorreu, e que, na contramão das promessas, se desenvolveu de modo completamente precário, com graves deficiências que acometem o direito social à moradia, como também é analisado. Realiza-se uma abordagem sobre a regularização fundiária urbana em si, da localidade, ocasião na qual demonstra que o direito social à moradia, previsto constitucionalmente no artigo 6º, não se limita apenas a um imóvel, devendo ser esta moradia exercida de forma digna e adequada, de modo a respeitar o macro princípio da dignidade da pessoa humana e demais disposições. São apresentados os aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana, como sendo um instrumento do Direito Urbanístico, a utilidade da Nova Lei que trata de regularização fundiária, a Lei Federal nº 13.465/2017, com uma abordagem dos vários aspectos da Reurb-S, e a Política Habitacional do Distrito Federal no que tange à regularização fundiária, tendo em vista a ocupação irregular situar-se nesse ente federativo. Trata do processo de regularização fundiária do assentamento, que se iniciou no ano de 2008, por meio da Lei Complementar nº 753, e que, até os dias de hoje, não foi concluído, diante das dificuldades apresentadas no trabalho, como o não cumprimento do TAC – Resolução nº 18/2010. Por fim, apresenta os prejuízos decorrentes da continuidade do *status quo*, com a não conclusão do referido processo, e os benefícios a serem atingidos com seu término. Traz ainda um alerta para a fase da pós titulação, a possibilidade de ocorrência da gentrificação, e apresenta soluções para evitá-la.

**Palavras-chave:** “Condomínio” Porto Rico. Regularização Fundiária Urbana. Direito Social à Moradia. Moradia Digna e Adequada. Lei Federal nº 13.465/2017.

## ABSTRACT

This paper aims to analyze the importance of promoting the urban land regularization of “Condomínio” Porto Rico, an irregular low-income consolidated occupation, located in the region of Santa Maria, Distrito Federal, Brazil, as necessary to fulfill the social right to adequate housing for its residents. It makes an initial, not exhaustive approach of the disordered process of Brazilian urbanization, in order to demonstrate that this type of settlement is result of this process. It points that in Brazil, as in practically all the countries of the world, urbanization occurred with industrialization, which, unfortunately, due to the absence of adequate public policies, led to the several urban problems in the country. The manifestation of irregular occupations of low income people is one of them. Demonstrates the establishment of chaos in the Brazilian land issue, in which analyzes the aggravation of slum dwellings and the alarming housing deficit, that does not have a reduction perspective, based on the latest data released by the João Pinheiro Foundation, Brazilian Housing Deficit 2013-2014. Also makes a study about the little success in the urban housing assistance of low income people in Brazil, which examines the Banco Nacional de Habitação and the Programa Minha Casa, Minha Vida. The history of the “Condomínio” Porto Rico is analyzed in its aspects, such as emergence, location, population, cultural issues and economy, regarding the region of Santa Maria, where the irregular occupation is located. A study is made as to the fact that the locality is considered the destination of approximately twenty thousand low-income people of Santa Maria and its surroundings, which emphasizes the housing deficit of the Distrito Federal and the Entorno, the non-fulfillment of the social right to housing, by the Programa Morar Bem, and the expansion of the irregular housing market, as a consequence of the Brazilian shortage, especially of this region, of affordable formal housing. It highlights when the occupation started, that was in the year 2000, through the sale, by the so-called *grileiros*, of lands to low-income people who, in good faith, were deceived by the false promise that they were acquiring real estate from the real owner, and that the occupation would effectively become a condominium. Unfortunately, that did not occur, and, contrary to the promises, the occupation has developed in a completely precarious way, with serious deficiencies that affect the social right to housing, that is also analyzed. An approach is made to regularize the occupation, occasion in which it demonstrates a study about the social right to housing, established in the Brazilian constitution, and shows that it is not simply limited to a property, it needs to respect the right to a dignified and appropriate home, in order also to respect the dignity of the human person principle, and other provisions. The regulatory aspects of urban land regularization are presented as an instrument of the Brazilian Urban Law. It also shows the utility of the new law that deals with land regularization in Brazil, Federal Law No. 13.465/2017, with an approach of the various aspects of Reurb-S, the regularization of lands of low-income people, and Housing Policy on the Distrito Federal, regarding to land regularization, considering the location of the irregular occupation. It deals with the process of land regularization of the settlement, which began in the year 2008, with the Complementary Law No. 753, and which, until the present day, has not been concluded, given some difficulties, such as the non-compliance of the TAC – Resolution No. 18/2010. It presents the losses arising from the non-completion of the regularization process, and the benefits that can be achieved with its conclusion. It also brings an alert to the post titration phase, the possibility of occurrence of gentrification, and presents solutions to avoid it.

**Keywords:** “Condomínio” Porto Rico. Urban Land Regularization. Social Right to Housing. Decent and adequate housing. Federal Law No. 13.465/2017.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1 O DESORDENADO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 O processo acelerado e desordenado de urbanização como percussor dos atuais problemas habitacionais .....</b>	<b>16</b>
<i>1.1.1 O estabelecimento do caos na questão fundiária urbana no Brasil.....</i>	<i>19</i>
<i>1.1.1.1 A manifestação de problemas urbanos, como ocupações irregulares, em tentativa de atendimento à moradia da população de baixa renda .....</i>	<i>19</i>
<i>1.1.1.2 O surgimento intensificado da favelização no Brasil.....</i>	<i>22</i>
<i>1.1.2 O agravamento da favelização no Brasil.....</i>	<i>25</i>
<i>1.1.2.1 A crescente favelização no país .....</i>	<i>26</i>
<i>1.1.2.2 O alarmante déficit habitacional brasileiro .....</i>	<i>29</i>
<b>1.2 A moradia como um direito social constitucionalmente garantido .....</b>	<b>32</b>
<b>1.3 Tentativas de pouco sucesso no atendimento da habitação urbana de pessoas de baixa renda.....</b>	<b>37</b>
<i>1.3.1 O Banco Nacional de Habitação (BNH) como um antigo problema habitacional brasileiro .....</i>	<i>37</i>
<i>1.3.2 A instituição do “Programa Minha Casa, Minha Vida” como instrumento da nova habitação urbana.....</i>	<i>38</i>
<i>1.3.2.1 A população brasileira auxiliada pelo Programa .....</i>	<i>39</i>
<i>1.3.2.2 Problemas do PMCMV em atendimento à moradia urbana de pessoas de baixa renda .....</i>	<i>40</i>
<b>2 HISTÓRICO DO “CONDOMÍNIO” PORTO RICO, SANTA MARIA / DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>46</b>
<b>2.1 A Região Administrativa de Santa Maria.....</b>	<b>46</b>
<i>2.1.1 O surgimento da região .....</i>	<i>46</i>
<i>2.1.2 Localização.....</i>	<i>47</i>
<i>2.1.3 População e Aspectos Culturais .....</i>	<i>48</i>
<i>2.1.4 Economia .....</i>	<i>50</i>
<b>2.2 O “Condomínio” Porto Rico como destino da população de baixa renda de Santa Maria e Região .....</b>	<b>51</b>
<i>2.2.1 A carência de moradias regulares acessíveis para o atendimento das pessoas de baixa renda.....</i>	<i>52</i>
<i>2.2.1.1 O déficit habitacional do Distrito Federal e Região.....</i>	<i>52</i>
<i>2.2.1.2 O não atendimento do direito social à moradia pelo “Programa Morar Bem” .....</i>	<i>55</i>

2.2.1.3	A ampliação do mercado habitacional irregular .....	57
2.2.2	<i>O surgimento do “Condomínio” Porto Rico em atendimento à população de baixa renda</i> .....	60
2.2.3	<i>O desenvolvimento precário do “Condomínio” Porto Rico</i> .....	63
2.2.3.1	A ausência de fiscalização quanto à sua expansão .....	64
2.2.3.2	As deficiências encontradas no assentamento .....	65
2.2.3.3	O pagamento, pelos moradores, de tributos relativos aos imóveis irregulares, sem recompensa em melhorias .....	67
<b>3</b>	<b>REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DO “CONDOMÍNIO” PORTO RICO</b> .....	<b>69</b>
<b>3.1</b>	<b>Aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana</b> .....	<b>69</b>
3.1.1	<i>A regularização fundiária urbana como instrumento do Direito Urbanístico</i> .....	70
3.1.1.1	O Marco Constitucional da Política Urbana .....	71
3.1.1.2	A regularização fundiária urbana no Estatuto da Cidade.....	73
3.1.2	<i>A utilidade da Lei nº 13.465/2017 na regularização fundiária urbana</i> .....	76
3.1.2.1	Conceito, objetivos e competências na regularização fundiária urbana .....	77
3.1.2.2	A importância dos instrumentos da Lei na efetivação da regularização fundiária urbana .....	79
3.1.2.3	A regularização fundiária de interesse social como essencial ao atendimento da demanda fundiária de grande parcela da população brasileira .....	84
3.1.3	<i>A Política Habitacional do Distrito Federal no que tange à regularização fundiária</i> .....	87
3.1.3.1	ARIS – Áreas de Regularização de Interesse Social.....	88
3.1.3.2	O Decreto nº 34.210/2013 que regulamenta a Lei Distrital nº 4.996/2012.....	89
<b>3.2</b>	<b>O moroso processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico</b> ... <b>91</b>	
3.2.1	<i>A instauração do processo de regularização fundiária por meio da Lei Complementar nº 753/2008 e a criação do Setor Habitacional Ribeirão</i> .....	92
3.2.2	<i>As dificuldades encontradas na conclusão do processo de regularização fundiária urbana do caso concreto</i> .....	100
3.2.2.1	A questão fundiária da região .....	101
<b>3.2.2.1.1</b>	<b>A celebração do TAC – Resolução nº 18/2010</b> .....	<b>104</b>
<b>3.2.2.1.2</b>	<b>O não cumprimento do TAC</b> .....	<b>107</b>
3.2.2.2	A não obtenção do licenciamento ambiental necessário a dar andamento ao processo de regularização fundiária .....	109
3.2.2.3	A não priorização da regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico pela SEGETH e pela CODHAB .....	111

<b>3.3 A impossibilidade de cumprimento do direito social à moradia digna e adequada sem a devida conclusão do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico.....</b>	<b>112</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>119</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>127</b>
<b>Anexo 1 – Déficit habitacional total, relativo por componentes segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2013-2014..</b>	<b>127</b>
<b>Anexo 2 – Participação dos componentes no déficit habitacional segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2013 - 2014</b>	<b>128</b>
<b>Anexo 3 – Imagens de Satélite: CODHAB – Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão / Condomínio Porto Rico .....</b>	<b>129</b>
<b>Anexo 4 – Ofício nº 05 endereçado à SEDHAB .....</b>	<b>130</b>
<b>Anexo 5 – Fotos do "Condomínio" Porto Rico.....</b>	<b>131</b>
<b>Anexo 6 – Decreto n.º 34.210, de 13 de março de 2013.....</b>	<b>133</b>
<b>Anexo 7 – Lei Complementar n.º 753, de 02 de janeiro de 200.....</b>	<b>1433</b>
<b>Anexo 8 – Decreto n.º 30.414, de 25 de maio de 2009.....</b>	<b>146</b>
<b>Anexo 9 – Ligações Clandestinas de Energia Elétrica .....</b>	<b>1477</b>
<b>Anexo 10 – Diário Oficial do Distrito Federal, de 24 de dezembro de 2010: TAC - Resolução nº 18/2010 .....</b>	<b>1488</b>
<b>Anexo 11 – Mapa com utilização da antiga declividade de APP: CODHAB – Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão / Condomínio Porto Rico .....</b>	<b>150</b>



## INTRODUÇÃO

Atualmente, aproximadamente 6% da população brasileira (pouco mais da população inteira de Portugal ou mais de três vezes a do Uruguai),<sup>1</sup> reside nos denominados aglomerados subnormais, nome técnico utilizado pelo IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para designar locais como favelas, invasões e comunidades que possuam, no mínimo, 51 domicílios e que sejam caracterizados pela ausência de título de propriedade e, pelo menos, uma das seguintes características: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).<sup>2</sup> O déficit habitacional brasileiro é alarmante e, de acordo com os últimos dados publicados pela Fundação João Pinheiro, anos de 2013-2014, sofreu um salto significativo, aumentando a tensão nesse setor, conforme será avaliado de modo aprofundado no primeiro capítulo desta dissertação. O que se verifica é que a questão habitacional no país é um ponto carente da gestão pública que urge por melhorias e que as cidades brasileiras estão distantes da possibilidade de oferecerem condições dignas e adequadas de moradia aos seus habitantes, em especial, àqueles economicamente desfavorecidos.

O “Condomínio” Porto Rico se trata de uma ocupação irregular localizada na Região Administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, e é um exemplo claro do problema habitacional no país, tendo em vista ser um assentamento carente que existe há anos, consolidado e que, apesar de abrigar uma grande população de baixíssima renda da região, permanece irregular até os dias de hoje. A ocupação se iniciou aproximadamente no ano 2000 existente, portanto, há quase vinte anos, e conta, nos dias de hoje, com mais de 20 mil moradores carentes, sendo considerada a maior ocupação irregular da região. Não obstante, possui precárias condições de moradia, como deficiências graves nos serviços de fornecimento de água potável, energia elétrica, ausência total de saneamento básico, asfaltamento inadequado e demais falhas em outros serviços essenciais e de infraestrutura,

---

<sup>1</sup> TERRA. **As favelas brasileiras – 6% da população vive em favelas no País**. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/favelas-brasileiras/>> Acesso em: 15 abr. 2016.

<sup>2</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Orçamentos Familiares. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof\\_2008\\_2009.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof_2008_2009.shtm)>. Acesso em: 04 abr. 2016.

sem qualquer opção de lazer para seus moradores, além do alto índice de violência, conforme será abordado no presente trabalho.<sup>3</sup>

Assim, tem-se que o assentamento se caracteriza pela ausência de condições dignas de moradia e de desenvolvimento social e econômico adequado para as pessoas que nele residem, dentre várias outras dificuldades que serão constatadas, como problemas diversos de saúde para sua população, relacionados às condições habitacionais. Ocorre que a questão da moradia no Brasil desde sempre foi problemática, haja vista a existência remota das mais diversas formas de ocupações irregulares e dos diversos problemas habitacionais que foram surgindo ao longo do tempo. O “Condomínio” Porto Rico é considerado, portanto, mais um aglomerado subnormal do país fruto desses problemas habitacionais, como o processo acelerado de industrialização, o crescimento desordenado das cidades brasileiras, além de outros problemas de gestão pública, como a ausência de uma política habitacional adequada, pois, apesar de consolidado, não oferece aos seus moradores um título seguro referente aos imóveis, quer seja de posse ou propriedade, além do impedimento ao cumprimento ao direito social à moradia digna e adequada, gerando assim a vulnerabilidade habitacional, como se verá.

Nesse diapasão, destaca-se que o direito à moradia se constitui como um direito social que não significa apenas residir, morar ou ocupar um determinado local. O direito social à moradia, disposto no artigo 6º, da atual Constituição Federal, conforme será estudado no primeiro capítulo deste trabalho, possui uma essência mais complexa, haja vista que a moradia está intimamente ligada ao macro princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, CF/1988), sendo assim necessário que a moradia seja digna e adequada. Isso significa que é essencial que a moradia se dê em um local com condições dignas, que possua toda a infraestrutura de água, energia elétrica, esgoto, saúde, transporte, educação, seja com segurança, como não haver ameaça de remoção, dentre outros direitos essenciais. Portanto, a moradia se trata de um elemento de grande importância para o desenvolvimento dos espaços urbanos e é imprescindível para o pleno desenvolvimento dos cidadãos, de modo a garantir aos habitantes o pleno direito à cidade, conforme disposto na Carta Mundial pelo Direito à Cidade. A ausência desse direito, conseqüentemente, impede o exercício de outros direitos

---

<sup>3</sup> BEZERRA, Anderson Carlos. **A verdade sobre o Condomínio Porto Rico**. Disponível em: <<http://senzaladaimaculada.blogspot.com.br/2013/03/a-verdade-sobre-o-cond-porto-rico-em.html>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

básicos, como saúde, educação, trabalho e lazer, sendo parte integrante do direito a um padrão de vida adequado.<sup>4</sup>

Apesar do “Condomínio” Porto Rico ser inicialmente localizado em uma área particular, conforme será abordado no segundo capítulo da presente dissertação, como o assentamento se expandiu de forma significativa, tornando-se o lar, ainda que precário, de milhares de pessoas carentes, o Governo do Distrito Federal decidiu iniciar seu processo de regularização fundiária por meio da Lei Complementar nº 753/2008 que criou o Setor Habitacional Ribeirão, na Região de Santa Maria – RA XIII, e estabeleceu os parâmetros para aprovação de seu projeto de urbanismo, de forma a poder garantir o direito social à moradia descrito acima. Contudo, apesar de ter seu processo de regularização fundiária iniciado no ano de 2008 e, inclusive, o artigo 2º da referida Lei Complementar considerar o assentamento uma ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, até o presente momento, não se concluiu sua regularização fundiária, de modo que são quase dez anos de tentativas sem sucesso de conclusão.

Ressalta-se que, embora as dificuldades presentes nas moradias realizadas em ocupações irregulares de baixa renda no Brasil serem uma lamentável realidade, a questão em torno da regularização fundiária de assentamentos consolidados ainda é de grande polêmica. Diante disso, o presente trabalho pretende esclarecer como a ausência de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico impede o cumprimento do direito social à moradia digna e adequada daqueles que nele residem, previsto constitucionalmente, de modo que realizará um estudo de caso sobre o assentamento em questão e demonstrará a necessidade de se concluir e, efetivamente, realizar sua regularização fundiária, que também engloba a respectiva urbanização. Acredita-se que a conclusão do seu processo de regularização fundiária acarretará na urbanização necessária e, assim, na consequente implantação dos serviços e equipamentos públicos essenciais, além da acessibilidade e facilidade de utilização dos mesmos, permitindo parte do cumprimento do direito social à moradia. Isso, porque esse direito social possui outro vértice, o da segurança da propriedade ou da posse, que também se acredita que será efetivada com a conclusão de sua regularização fundiária. Acredita-se

---

<sup>4</sup> NASCIMENTO, Bruno Pereira. **Direito fundamental à moradia digna e adequada como instrumento de redução da vulnerabilidade habitacional e promoção da emancipação social.** Disponível em: <[http://www.ades.com.br/Arquivo/Documents/PUB/16\\_4\\_2013\\_Artigo%20-%20Direito%20Fundamental%20a%20Moradia%20Digna.pdf](http://www.ades.com.br/Arquivo/Documents/PUB/16_4_2013_Artigo%20-%20Direito%20Fundamental%20a%20Moradia%20Digna.pdf)>. Acesso em: 07 jul.2017.

igualmente na melhoria das condições urbanísticas, ambientais e sanitárias, além da redução da violência na localidade.

A importância deste trabalho se justifica pelas condições de miserabilidade, com desrespeito total à dignidade da pessoa humana, às quais são submetidos os moradores do “Condomínio” Porto Rico que, sem alternativa, permanecem na localidade com a esperança de, um dia, conseguirem a regularização fundiária de seus imóveis e, assim, a implantação e acessibilidade às melhorias necessárias em suas moradias. Assim como o assentamento consolidado em questão, existem tantos outros espalhados pelo país, cujo desprezo à moradia digna e adequada por parte dos governantes, quer seja federal, estadual e municipal, tanto envergonham a nação. Diante disso, se pretende despertar o interesse da sociedade brasileira para a necessidade de se regularizar outros assentamentos carentes que se encontrem devidamente consolidados no Brasil, como forma de se promover as melhorias necessárias às condições habitacionais de seus moradores. Isso não significa, contudo, que o trabalho objetiva a regularização fundiária de assentamentos carentes de modo geral, tampouco que pretenda incentivar a ocupação irregular de terras no Brasil, mas sim a regularização fundiária daqueles assentamentos de baixa renda já consolidados, com condições de moradia não condizentes com a dignidade humana, cuja melhor alternativa, inclusive para os âmbitos urbanístico e ambiental, é a regularização, ao invés de permanecer em seu precário *status quo*.

Com isso, se compreende que este trabalho é de grande relevância social e jurídica, tendo em vista sua contribuição para a tentativa de melhoria das condições habitacionais e garantia efetiva do direito social à moradia tanto dos moradores do “Condomínio” Porto Rico, quanto dos tantos outros milhares de moradores de ocupações irregulares consolidadas de baixa renda espalhadas pelo país, através de sua devida regularização fundiária que envolve aspectos jurídicos, ambientais, urbanísticos e sociais.

Para tanto, está organizado em três capítulos. No primeiro capítulo será avaliado o desordenado processo de urbanização brasileira, no qual será analisado como esse processo de urbanização, fortemente definido pela industrialização, se deu de forma acelerada e desordenada, com a ausência de implantação de políticas públicas adequadas nos mais diversos setores, como no âmbito habitacional, gerando o estabelecimento do caos na questão fundiária urbana que, por sua vez, foi responsável por provocar a manifestação de problemas urbanos, como o aparecimento de ocupações urbanas, a violência urbana, problemas ambientais, a favelização, dentre vários outros. Analisará ainda no primeiro item o

agravamento da favelização no Brasil, de modo a demonstrar seu crescimento ao longo do tempo e o alarmante déficit habitacional que se instalou, de modo que algo deve ser urgentemente feito para reverter este quadro. Fará uma análise do direito social à moradia previsto na Constituição Federal, que deve ser digno e adequado, não sendo suficiente apenas uma casa, um teto sem essas condições. Avaliará, no terceiro item, o Banco Nacional de Habitação e o “Programa Minha Casa, Minha Vida” como tentativas de pouco sucesso do governo no atendimento da moradia da população de baixa renda, destacando, inclusive, os problemas decorrentes desses programas. Com este capítulo, pretende-se mostrar ao leitor que o “Condomínio” Porto Rico, a moradia de uma população de baixa renda do Distrito Federal e do Entorno, é fruto desse desordenado processo de urbanização brasileira, que lamentavelmente compõe o atual déficit habitacional e cujas tentativas de atendimento da habitação urbana, desenvolvidas pelo Governo Federal, não foram capazes de atender.

No segundo capítulo será analisado o “Condomínio” Porto Rico em si. Elucidará, primeiramente, seu surgimento, sua localização na região administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, sua população, seus aspectos culturais e sua economia promissora, mas que é afetada negativamente diante do alto índice de violência na região. Destacará os motivos que fizeram o assentamento se tornar o destino da população de baixa renda da região, como a carência de moradias regulares acessíveis, o déficit habitacional do Distrito Federal e Região, além da ampliação dos mercados irregulares locais, haja vista que grande parcela dos trabalhadores brasileiros não consegue entrar no mercado imobiliário formal. Abordará ainda as causas para o surgimento do assentamento e seu conseqüente desenvolvimento precário, como suas deficiências que acometem o cumprimento do direito social à moradia digna e adequada de sua carente população, dentre as quais se analisará a ausência de fiscalização adequada à época de seu surgimento e a indevida cobrança de tributos relativos aos imóveis.

O trabalho explanará, no capítulo três, a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico mediante uma abordagem, no primeiro item, dos aspectos regulatórios da regularização fundiária, dentre os quais destacará a regularização fundiária urbana como um instrumento do Direito Urbanístico, explanando o marco constitucional da política urbana e sua regulação pelo Estatuto da Cidade, bem como a utilidade e as inovações da Nova Lei que dispõe sobre a regularização fundiária no Brasil, a Lei Federal nº 13.465/2017. Serão analisados os aspectos relacionados à regularização fundiária de interesse social, denominada simplesmente de Reurb-S pela nova legislação. Tratará da política habitacional do Distrito

Federal no que tange à regularização fundiária, explicando a noção de ARIS e as questões relacionadas ao Decreto Distrital nº 34.210, de 2013. Analisará o moroso processo de regularização da referida ocupação iniciado no ano de 2008 e não concluído até a presente data, ocasião na qual demonstrará a celebração e o não cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado no ano de 2010, bem como a não priorização, pela SEGETH e pela CODHAB, da regularização fundiária da região. Pretende elencar os prejuízos decorrentes da não conclusão de sua regularização fundiária e os benefícios resultantes de seu término.

A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica, pesquisa na internet, conversas com moradores da ocupação, com a Presidente da Associação de Moradores de Porto Rico, Dna. Teresinha da Silva Rocha, com a arquiteta e urbanista, Mariana Roberti Bomtempo, lotada no Posto da Codhab/DF de Assistência Técnica do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico, e com técnicos da Codhab/DF, na própria sede da Codhab, no Setor Comercial Sul, 5º Andar, além do próprio comparecimento ao assentamento em questão.

## 1 O DESORDENADO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

Em praticamente todos os países do mundo, a urbanização foi fortemente definida a partir da industrialização e, no Brasil, não ocorreu de modo diferente. Acontece que a passagem do Brasil de um país predominantemente agrário para um país urbano inevitavelmente acarretou problemas habitacionais de enormes proporções para a nação. Dados estatísticos demonstram que, nos dias de hoje, a grande maioria dos domicílios carentes irregulares está concentrada em regiões metropolitanas, em razão da maior concentração demográfica e da maior oferta de empregos. Existem atualmente mais de seis milhões de domicílios carentes irregulares no Brasil, cuja população é extremamente desprovida de condições dignas de moradia, dentre o desrespeito a diversos outros direitos inerentes ao ser humano, o que infelizmente não poderia ser diferente no caso do Distrito Federal<sup>5</sup>. De acordo com a Codeplan (Companhia de Planejamento do Distrito Federal), aproximadamente 19% da população do Distrito Federal vive em alguma forma de ocupação irregular, sendo que mais de 7% encontra-se em assentamento ou ocupação. No que tange ao déficit habitacional na unidade federativa, a questão é alarmante, haja vista que o déficit habitacional proporcional chega a ser o mais elevado entre as dez maiores regiões metropolitanas do país, de acordo com dados da Fundação João Pinheiro do ano de 2014.<sup>6</sup>

A região do “Condomínio” Porto Rico, localizada em Santa Maria, Distrito Federal, é um exemplo claro de assentamento carente consolidado e que, apesar de abrigar uma elevada população de baixa renda, permanece irregular. Apesar de ser considerada a maior ocupação irregular de Santa Maria, seus moradores contam com precárias condições de moradia. Não há títulos de posse ou propriedade, o que acarreta as conseqüentes faltas de urbanização, ausência de condições dignas de moradia e de desenvolvimento adequado para as pessoas que nele habitam, dentre diversos outros problemas. O assentamento é considerado mais um aglomerado subnormal que integra o déficit habitacional brasileiro e o retrato claro de mais um dos problemas habitacionais do Brasil, conforme será abordado de maneira aprofundada no Capítulo 02 da presente dissertação.

---

<sup>5</sup> TERRA. **As favelas brasileiras – 6% da população vive em favelas no País**. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/favelas-brasileiras/>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

<sup>6</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014** Centro de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informaticos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>> Acesso em: 06 set. 2016.

Feitas estas considerações iniciais, este Capítulo tem por objetivo analisar o caótico processo de urbanização brasileiro, em que se demonstrará a rapidez e o modo desordenado como se deu a urbanização, o caos na questão fundiária urbana, com a manifestação de ocupações irregulares em uma tentativa de atender à população de baixa renda do país, como as denominadas favelas, além de avaliar o preocupante déficit habitacional brasileiro. Com isso, visa facilitar a compreensão, no presente trabalho, de que o “Condomínio” Porto Rico, assim como os demais aglomerados subnormais brasileiros, constitui-se como o resultado desse tumultuado processo de ocupação das cidades, ferindo gravemente o direito social à moradia digna e adequada.

Versará sobre o direito social à moradia, elucidando que a moradia não se trata apenas de ocupar determinado local como sua morada, e sim de poder exercê-la de modo digno e adequado, o que atualmente não se verifica de forma alguma na ocupação. Empreende também um estudo sobre o Banco Nacional de Habitação e o atual programa federal voltado para a habitação, o “Programa Minha Casa, Minha Vida”, como tentativas de pouco sucesso no atendimento da habitação urbana de pessoas de baixa renda, de modo a demonstrar ao leitor que a regularização fundiária de assentamentos de baixa renda já consolidados, como o “Condomínio” Porto Rico, é uma alternativa viável na promoção do direito social à moradia de seus moradores. É mister ressaltar que não se pretende, com este Capítulo, realizar uma análise exaustiva da urbanização brasileira, e sim, apontar seus pontos principais de modo a promover uma melhor compreensão do caso concreto do “Condomínio” Porto Rico.

### **1.1 O processo acelerado e desordenado de urbanização como percussor dos atuais problemas habitacionais**

A Revolução Industrial de 1750 mostrou ao mundo que a fábrica se tratava de um fenômeno necessariamente urbano, haja vista, dentre outros fatores, que ela requeria, como ainda requer, a presença de um grande número de trabalhadores residindo em suas proximidades, bem como exigia determinados serviços de infraestrutura que somente estavam presentes na vida urbana, como o fornecimento de energia elétrica para a operação de maquinários, o fornecimento de água encanada, transportes, a abertura de estradas e ruas, os meios de comunicação, vários fatores indispensáveis à industrialização que fizeram com que novas indústrias se instalassem nas cidades (perímetro urbano) aumentando a concentração de pessoas no espaço urbano.



Com o crescimento da industrialização, como consequência, as sociedades também foram se urbanizando, tendo em vista que as fábricas ofereciam empregos urbanos atraindo a população rural para novas oportunidades de vida nas cidades. Essa migração em massa da área rural para a área urbana também se deu devido à concentração fundiária que ocorria na zona rural e ao fato da população rural deixar a vida no campo em razão da mecanização da agropecuária, pois com a industrialização do campo, o homem foi substituído pela máquina e passou a buscar emprego em áreas urbanas. Com isso, a população urbana passou a crescer muito mais que a população rural. Observa-se, então, que urbanização e industrialização foram processos complementares, associados um ao outro.<sup>7</sup>

Pode-se afirmar que o êxodo rural gerou a mudança do país de um modelo agrário-exportador (especialmente pela exportação de café), para um modelo urbano-industrial. Esse processo foi fortemente impulsionado na década de 1930, durante a Era Vargas, ocasião na qual, diante da retração do mercado mundial causada pela crise de 1929, os investimentos nacionais passaram a se concentrar na produção manufatureira, de forma a satisfazer uma demanda que antes era atendida pelas importações. Com isso, se buscou implementar o modelo de industrialização como forma de substituição das importações. A partir dos anos 1940, com a intervenção do Estado na economia, a industrialização brasileira foi bastante beneficiada com a instalação de grandes empresas estatais nos setores de siderurgia, mecânica pesada, geração de energia, indústria química, metalurgia, mineração, entre outras.

Diferentemente de outros países que possuem seus métodos próprios de análise acerca da urbanização, tais como a destinação urbana, a densidade populacional, a função urbana, o número de habitantes, as formas de trabalho, dentre outras, no Brasil, o critério oficial é o da localização (perímetro urbano). O primeiro censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE a dividir a população do Brasil em rural e urbana ocorreu no ano de 1940 e demonstrou que o Brasil já contava com 31% da população brasileira morando em cidades. Na década de 50, a industrialização foi impulsionada pelo governo de Juscelino Kubitschek que abandonou a política de intervencionismo estatal e atraiu um grande número de empresas (ramos da indústria automobilística, naval, mecânica e química) para o Brasil. A formação de um mercado interno integrado atraiu milhares de pessoas para o Sudeste do país, região que

---

<sup>7</sup> BORDO, Adilson Aparecido. **Os eixos de desenvolvimento e a estruturação urbano-industrial do estado de São Paulo, Brasil**. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-79.htm>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

possuía a maior infraestrutura e que concentrava o maior número de indústrias, sendo as demais regiões atingidas na década de 1970.<sup>8</sup>

A partir de 1970, a população urbana ultrapassou a rural, haja vista que aproximadamente 56% da população brasileira se constituía como urbana, enquanto 44% permanecia rural. A oferta de empregos e de serviços como educação, saúde e transporte era muito maior na zona urbana, impulsionando igualmente essa transferência. Todas as regiões brasileiras passaram a apresentar uma população urbana superior à rural a partir dos anos 1980. Nos anos subsequentes, o processo de urbanização diminuiu sua intensidade, ao mesmo tempo em que as áreas rurais registraram crescimento negativo, com a diminuição de sua população em números absolutos. O ano de 1996 sinalizou o predomínio da população urbana em todos os estados da Federação, tendo o Maranhão sido o último estado a entrar nessa estatística<sup>9</sup>. O Censo do ano de 2010 aponta um grau de urbanização no Brasil de 84,36%, em contraponto aos 15,64% de população rural, uma diferença de quase 70% entre as populações urbana e rural.<sup>10</sup>

As cidades brasileiras, portanto, passaram a ser vistas como a possibilidade de avanço e modernidade em relação ao campo que, por sua vez, representava o Brasil arcaico. O rápido desenvolvimento da indústria, com a instalação de diversas fábricas, atraiu milhares de pessoas para as cidades e foi um dos principais fatores do surgimento e da formação das diferentes formas de moradia dentro das cidades. O que se verificou, contudo, não foram moradias adequadas, condizentes com a dignidade da pessoa humana. É nesse sentido o entendimento do Professor Dr. Paulo Afonso Cavichioli Carmona, em *Violência x Cidade – O papel do Direito Urbanístico na violência urbana*: “em muitos países ao Sul, a urbanização foi ainda mais acelerada, gerando megalópoles em pouquíssimas décadas e, portanto, caos urbano, uma rede urbana absolutamente deficiente [...]”.<sup>11</sup>

Além da rapidez da urbanização brasileira, esta também se deu de modo desordenado. Isso ocorre quando as pessoas, impulsionadas pela industrialização (como o caso da ocupação

<sup>8</sup> BORDO, Adilson Aparecido. **Os eixos de desenvolvimento e a estruturação urbano-industrial do estado de São Paulo, Brasil**. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-79.htm>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

<sup>9</sup> GOBBI, Leonardo Delfim. **Urbanização Brasileira**. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/geografia/assunto/urbanizacao/urbanizacao-brasileira.html>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

<sup>10</sup> CENSO DEMOGRÁFICO 2010 – **Sinopse do Censo e Resultados Preliminares do Universo**. Rio de Janeiro, 29 de Abril de 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000000402.pdf>> Acesso em: 03 jan. 2016.

<sup>11</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana**. São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014. P. 165

das cidades brasileiras), ocupam determinado lugar de modo desorganizado, isto é, de uma maneira não planejada. As pessoas passam a habitar um espaço físico sem uma análise prévia dos efeitos que essa ocupação terá sobre o referido espaço. Esse crescimento desordenado é resultante também de outros fatores além da forte industrialização, como a ausência de fiscalização por parte das autoridades públicas que, por negligência, somente agiam depois de instalado o problema, bem como pela carência de uma política de planejamento urbano séria, que visasse o bem comum e não somente interesses pessoais.

As cidades não possuíam toda a infraestrutura, tampouco demais condições necessárias para agregar todas as pessoas que migravam para elas em busca de trabalho. Não foram levadas em consideração as consequências que tal ocupação poderia causar, como consequências urbanas, ambientais e consequências às próprias pessoas responsáveis pela ocupação desordenada. Com isso, tem-se que os órgãos públicos responsáveis pela gestão e fiscalização do uso do dinheiro público foram, em grande parte, responsáveis pela forma confusa como se deu o crescimento das cidades brasileiras.

### *1.1.1 O estabelecimento do caos na questão fundiária urbana no Brasil*

Conforme analisado neste trabalho, a falta de planejamento no início das cidades brasileiras, a grande transferência da população rural para os centros urbanos, a ausência de uma política habitacional adequada e a rapidez com que surgiram foram responsáveis para o desenvolvimento de uma ampla e incessante demanda por moradias nas cidades. Essa demanda era formada principalmente por ex-agricultores e seus descendentes, além de outros trabalhadores rurais que inevitavelmente tiveram que encontrar formas alternativas de habitação, provocando uma situação caótica para a questão fundiária brasileira. Assim, o processo de urbanização do Brasil se deu de forma completamente precária, gerando um verdadeiro caos na questão fundiária urbana, conforme será abordado neste item.

#### *1.1.1.1 A manifestação de problemas urbanos, como ocupações irregulares, em tentativa de atendimento à moradia da população de baixa renda*

Como se pode observar, o rápido e desordenado processo de urbanização ocorrido no Brasil provocou diversas consequências para as cidades, na sua grande maioria, negativas, especialmente ao que tange à questão da moradia. Havia uma demanda extremamente elevada por trabalhos e habitações, sendo imperativa a necessidade de residir próximo aos locais de trabalho, em meio às dificuldades com transporte público (fator ainda muito presente e

caótico nas cidades brasileiras em geral), o que gerou os mais diversos e sérios problemas urbanos, como o surgimento de vários tipos de ocupações irregulares em tentativa de atender à nova população urbana que surgia a cada dia. Dentre esses problemas, destacam-se os seguintes:

- **Cortiços:** caracterizam-se como habitações urbanas coletivas que surgiram para atender à moradia de pessoas de baixa renda nos centros urbanos. Tratam-se de casas (residências) normalmente localizadas nos centros das cidades, nas quais cada quarto pode ser alugado para uma família inteira; cômodos como a cozinha, área de serviço e banheiro são compartilhados por todas as famílias residentes. São conhecidos pelas precárias condições de infraestrutura, sanitárias e pela superlotação que causa o adensamento excessivo;<sup>12</sup>
- **Favelização:** as favelas são consideradas aglomerados subnormais densamente povoados que se caracterizam pela miséria e por moradias precárias. Como existem diversas favelas no Brasil, torna-se uma tarefa difícil diferenciar as infraestruturas entre essas ocupações, mas normalmente se caracterizam pela carência de serviços básicos, como fornecimento adequado de energia elétrica, saneamento básico, abastecimento de água potável, coleta coletiva de lixo, policiamento adequado, entre outros problemas normalmente inerentes às ocupações irregulares no Brasil. São frutos do grande fluxo migratório em direção às áreas de maior oferta de emprego ocorrido no país. Ressalta-se que a ausência de uma política habitacional adequada contribuiu largamente para o aumento acelerado das favelas no Brasil.<sup>13</sup>
- **Desemprego:** apesar dos centros urbanos terem ofertado um grande número de vagas de empregos com a instalação das indústrias e demais ramos, o número de trabalhadores rurais que migraram para as cidades foi muito maior que o número de vagas. Assim, o Brasil presenciou um novo fenômeno negativo, até então pouco conhecido, o desemprego, que ainda hoje tanto assola milhares de brasileiros.

---

<sup>12</sup> ARAÚJO, Larissa Oliveira Gonçalves De. Pereira, Mariene Dos Santos. **A vida nos cortiços: o cômodo e o incômodo panorama do atendimento habitacional no centro de Santos.** Disponível em: <<http://www.cibs.cbciss.org/arquivos/A%20VIDA%20NOS%20CORTICOS%20200%20COMODO%20E%2020INCOMODO.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2017.

<sup>13</sup> PENA, Rodolfo F. Alves. **Favelização - A favelização é um fenômeno urbano diretamente relacionado à industrialização e possui raízes históricas.** Disponível em: <<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/favelizacao.htm>>. Acesso em: 03 out. 2017.

- **Violência Urbana:** como já analisado, apesar do crescimento industrial do país e diante da grande oferta de emprego nos centros urbanos, não havia oportunidades de emprego suficientes para o grande fluxo populacional que havia se deslocado com tanta rapidez para essas regiões. Com um número elevado de desempregados, juntamente com a falta de infraestrutura dos centros urbanos, passou a ocorrer um aumento de crimes urbanos, como roubos, furtos, tráfico de drogas, dentre outros, a que se denomina de violência urbana. Hermes Ferraz é citado pelo Professor Dr. Paulo Afonso Cavichioli Carmona em sua obra, ao explicar que a industrialização faz as cidades crescerem de modo acelerado, atraindo um grande número de moradores, o que faz sua população aumentar para limites não ponderáveis e, quando se ultrapassa esse limite, as cidades não conseguem atender a todos de maneira devida. Assim, a população pobre se desloca para as regiões segregadas ou periféricas que, diante da ausência de infraestrutura urbana e da precariedade dos serviços públicos essenciais, concorrem para a formação da delinquência, haja vista o efeito do espacial sobre o social.<sup>14</sup>
- **Danos Ambientais:** a impermeabilização do solo causada pelo asfaltamento e pelas edificações, agregada ao desmatamento e ao lixo produzido pelas cidades (industrial e residencial), além daquelas moradias que se instalam indevidamente em áreas de preservação permanente (APP's), fazem com que danos ambientais, como enchentes e desmoronamentos de terras, tornem-se corriqueiros nos grandes centros urbanos. Sobre os problemas ambientais que surgiram e que continuam aparecendo, Betânia Alfonsin explica que uma das consequências mais danosas do processo de produção irregular das cidades é a degradação ambiental, tendo em vista que a dificuldade de acesso ao mercado formal leva a população carente a buscar alternativas junto ao mercado imobiliário ilegal que atua, na maior parte das vezes, em áreas ambientalmente vulneráveis.<sup>15</sup>
- **Poluição:** o elevado número de habitantes, automóveis e indústrias provocaram o aumento das emissões de gases poluentes, além dos descartes e coletas indevidos

---

<sup>14</sup> FERRAZ, Hermes, *apud* CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana.** São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014. P. 108.

<sup>15</sup> ALFONSIN, Betânia de Moraes. **O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas.** Direito e Democracia. Universidade Luterana do Brasil – Ciências Jurídicas. Canoas: ULBRA, 2000. P. 312.

de lixo, assim como o que ocorreu com a contaminação dos lençóis freáticos e rios dos principais centros urbanos.<sup>16</sup>

Vanderlei Portela Cardoso resume bem esses problemas urbanos, em sua obra intitulada, *Um Olhar Geográfico Sobre As Ocupações Irregulares Na Cidade Brasileira*:

Estas áreas ou locais sem infraestrutura e atenção política são palcos de inúmeros problemas como deslizamento de encostas, soterramento, inundações e proliferação de doenças. Tais lugares são cenários de pobreza, miséria fomentando todo tipo de violência e drogadição.<sup>17</sup>

Ainda sobre o surgimento de ocupações irregulares e as dificuldades enfrentadas pela população menos favorecida no Brasil, pondera Lacoste em seu trabalho, *Geografia do Subdesenvolvimento*:

Todavia, a favela, por mais impressionante que possa ser e apesar do sucesso desse termo, não é a única manifestação geográfica da miséria urbana. Há ainda outras, menos espetaculares, menos “chocantes”. Antes que aparecessem as favelas, no sentido preciso do termo, as cidades onde, antes da grande explosão urbana, existia um velho centro (tradicional ou colonial), conheceram um fenômeno de deterioração maciça, com o surgimento de cortiços e de um extremo superpovoamento dos bairros centrais, abandonados pelas classes dirigentes, à medida que estas se deslocavam em direção aos bairros mais modernos. Um dos casos mais célebres é o da “Kasba”, de Argel. As ricas casas turcas tornaram-se, pouco a pouco, o quadro arquitetônico onde se amontoaram os antigos camponeses. Cada família comprimindo-se em cada um dos múltiplos “casebres” montados dentro dos antigos e grandes cômodos, como pequenas caixas amontoadas dentro de uma gaveta (LACOSTE, 1985, p. 181).<sup>18</sup>

Essa passagem lembra ao leitor que prédios antigos e em precárias condições de habitação, localizados em áreas centrais das cidades, os cortiços, eram utilizados pela população de baixa renda como alternativa de moradia, demonstrando a elevada busca por moradias próximas ao trabalho.

#### 1.1.1.2 O surgimento intensificado da favelização no Brasil

O termo *favelização* se refere ao processo de surgimento e crescimento do número de favelas em determinado lugar na cidade. Trata-se de um problema social, vez que tais moradias se constituem a partir de contradições históricas, sociais e econômicas, resultando

<sup>16</sup> ARAGUAIA, Mariana. **Poluição**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/biologia/poluicao.htm>>. Acesso em: 03 out. 2017.

<sup>17</sup> CARDOSO, Vanderlei Portela. **Um olhar geográfico sobre as ocupações irregulares na cidade brasileira**. 2012, p. 26. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1401/TCC%20-%20GEOGRAFIA%20UM%20OLHAR%20GEOGR%C3%81FICO%20SOBRE%20AS%20OCUPA%C3%87%C3%95ES%20IRR.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

<sup>18</sup> LACOSTE, Yves. **Geografia do subdesenvolvimento**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992. p. 181

na formação de casas sem qualquer planejamento, oriundas de invasões e ocupações irregulares.<sup>19</sup>

As primeiras favelas no Brasil surgiram nos morros do Rio de Janeiro, no final do século XIX, início do século XX (o Morro da Babilônia, localizado entre a Praia Vermelha e a Praia do Leme, começou a ser ocupado em 1907. Dois anos depois, surgiram as favelas no Morro do Salgueiro na Tijuca. Em 1912, já existiam favelas instaladas em Copacabana, além do Morro dos Cabritos, entre a Lagoa e Copacabana; o Morro Pasmado, em Botafogo, e o Morro Santa Marta), inicialmente habitadas por soldados do exército brasileiro que regressaram ao Rio de Janeiro após a vitória na Guerra de Canudos, na Bahia. Sem receberem o devido salário, se instalaram provisoriamente em alguns morros da cidade que, posteriormente, foram denominados à época de "bairros africanos", porquanto eram os lugares que os ex-escravos e a população mais pobre da cidade passaram a residir por ficarem mais próximos de zonas que ofereciam vagas no mercado de trabalho. Foi com a industrialização que esse tipo de moradia se expandiu, haja vista o êxodo rural (migração em massa da população rural para as áreas urbanas) que ocasionou o inchaço urbano.

Nas cidades brasileiras, como também em outras cidades do mundo, a terra urbana, diante do crescimento desenfreado das cidades e da alta densidade populacional, passou a ser considerada um segmento específico do mercado. Como existia a necessidade do solo urbano de se constituir como propriedade privada a fim de atender à grande demanda por moradias, certas áreas tornaram-se alvos de cobiça, especialmente as áreas localizadas nos centros das cidades, próximas aos locais de trabalho, que, por sua vez, se tornaram um bem nobre, concorrido e, assim, de alto custo, somente disponível para quem realmente conseguisse adquiri-las.

A população de baixa renda que havia se instalado nessas regiões centrais nos chamados cortiços, prédios antigos abandonados, ou mesmo em outros locais, inevitavelmente teve que ser retirada, levada para outras regiões das cidades, distantes das localizações privilegiadas e nobres, além também do fato de terem que abrir espaço para a construção de avenidas. O solo urbano ficou muito caro e a localização, entre outros fatores, era o que praticamente determinava seu valor, não sendo acessível a todos e, com isso, perdendo sua

---

<sup>19</sup> RODRIGUES, Sérgio. **De Canudos para o Brasil: a história da palavra favela.** Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/sobre-palavras/de-canudos-para-o-brasil-a-historia-da-palavra-favela-2/>>. Acesso em: 04 out. 2017.

função social. Sobre esse aspecto, ensina Yves Lacoste, em *Geografia do Subdesenvolvimento*:

Quanto mais a cidade cresce, quanto mais ela é o lugar de um crescimento econômico importante, mais os terrenos se valorizam e tanto mais as massas populares se encontram confinadas nos piores espaços que se acham dentro do perímetro urbano.<sup>20</sup>

Ainda, novos trabalhadores que migravam para as cidades também não conseguiam comprar ou alugar esses imóveis centrais, para neles estabelecerem suas moradias. Com isso, a população de baixa renda (constituída por trabalhadores industriais que não possuíam renda elevada, demais trabalhadores de baixa renda e desempregados) teve que se instalar em outros locais da cidade, como as periferias. Por serem distantes das áreas centrais, possuíam um custo bem mais acessível e passaram a servir como locais de moradia dessa população.

Entretanto, diante da dificuldade de locomoção das áreas mais afastadas até os trabalhos localizados no centro, onde havia a oferta de emprego, uma vez que trens e bondes não faziam o caminho das periferias até o centro, dentre outros fatores, como a ausência de uma política habitacional apropriada e a falta de investimento em infraestrutura, grande parcela dessa população de baixa renda optou por estabelecer sua moradia em pequenas casas, sem conforto (casebres), em lugares irregulares, ali mesmo, nos centros das cidades. Essas regiões que passaram a abrigar essas pessoas ficaram conhecidas como favelas.<sup>21</sup>

Nesse sentido, ensina Vanderlei Portela Cardoso em seu trabalho, *Um Olhar Geográfico sobre as Ocupações Irregulares na Cidade Brasileira*:

A terra passou a servir apenas como moeda de troca, perdendo cada vez mais sua função social. Deixou de ser um bem de todos, mas exclusividade de alguns. Os moradores foram aos poucos perdendo seus espaços e tendo que se dirigir para outras zonas da cidade denominadas de “periferias”, de favelas ou na atualidade: comunidades.<sup>22</sup>

Observa-se assim que a industrialização brasileira com baixos salários, juntamente com a dificuldade e ausência do poder público em criar políticas habitacionais adequadas, produziu o que se pode chamar de moradia de subsistência nas cidades: a parcela da população que não possuía condições financeiras suficientes para adquirir e manter um

<sup>20</sup> LACOSTE, Yves. *Geografia do subdesenvolvimento*. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992. p. 183.

<sup>21</sup> RITTO, Cecília. *Na trajetória da Rocinha, uma história carioca*. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/brasil/na-trajetoria-da-rocinha-uma-historia-carioca/>>. Acesso em: 04 out. 2017.

<sup>22</sup> CARDOSO, Vanderlei Portela. *Um olhar geográfico sobre as ocupações irregulares na cidade brasileira*. 2012, p. 25. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1401/TCC%20-%20GEOGRAFIA%20UM%20OLHAR%20GEOGR%C3%81FICO%20SOBRE%20AS%20OCUPA%C3%87%C3%95ES%20IRR.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 jan. 2016.



imóvel regularizado localizado no centro, ou próximo dele, teve que procurar meios alternativos de moradia para permanecer nas cidades e se instalou nesses locais. Esse mercado imobiliário especulativo causou o que se considera o grande distanciamento existente entre o lugar de residência das várias classes sociais brasileiras e teve como resultado o que se denomina segregação social, lembrando que a segregação urbana se constitui como uma das expressões mais importantes da desigualdade social e parte promotora da mesma.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento do Professor Dr. Paulo Afonso Cavichioli Carmona que entende a desigualdade social como uma das formas de violência urbana:

Há também as situações ocultas de violência, que para muitas pessoas passam despercebidas no cotidiano das cidades. São situações graves de violência, tais como a desigualdade social, pois a existência de estruturas sociais, culturais e econômicas que impedem as pessoas de progredirem causa grave situação de inferioridade social.<sup>23</sup>

Com esse vasto surgimento da favelização, o país registrou, pela primeira vez em sua história, extensas áreas de concentração de pobreza, haja vista que na zona rural a pobreza se apresentava relativamente esparsa. A alta densidade de ocupação do solo e a exclusão social representavam uma situação até então ainda não presenciada.

### *1.1.2 O agravamento da favelização no Brasil*

No ano de 1972, o Rio de Janeiro tentou solucionar a questão do alastramento das favelas através do deslocamento de suas populações para outros núcleos habitacionais e extinção das mesmas, ocasião na qual aproximadamente 20% de suas favelas haviam sido eliminadas. Entretanto, esse fato não impediu que outras continuassem surgindo na cidade, como também em outras metrópoles brasileiras devido, entre outros fatores, ao êxodo rural. Em 1974, o governo suspendeu o plano de erradicação de favelas local e nenhuma outra política foi adotada, o que fez com que as comunidades ficassem sujeitas ao abandono e aumentassem assustadoramente. Verifica-se então que a busca incessante da população por emprego nos grandes centros e a falta de políticas habitacionais adequadas, entre outros fatores, fizeram com que as moradias precárias realizadas em aglomerados subnormais, como as favelas, se tornassem absurdamente comuns e se expandissem rapidamente, não só no Rio de Janeiro, mas Brasil afora, com problemáticas condições de vida para seus habitantes. Essa assombrosa favelização no Brasil será abordada a seguir.

---

<sup>23</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana**. São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014. p. 85.

### 1.1.2.1 A crescente favelização no país

O último censo divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo Demográfico - Aglomerados Subnormais de 2010, revelou que existiam à época, 3.224,529 domicílios em aglomerados subnormais no Brasil (5,6% do total de residências no país), em um conjunto de 6.329 aglomerados em toda a federação, um número muito expressivo e que certamente está maior atualmente, diante de diversos fatores, como o aumento populacional e o crescente desemprego no país. Essa quantidade de unidades carentes equivale a 11.425.644 pessoas residentes, que representam 6% de toda a população brasileira. Desse total de pessoas, 80% são habitantes de regiões metropolitanas, o que revela como a urbanização está diretamente associada ao surgimento das favelas.

A base do levantamento foi o mapeamento das áreas consideradas subnormais, que se tratam de regiões com, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, que ocupam terreno público ou particular (tendo sido invadido ou não) e que se encontram de forma desorganizada e densa, como: favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, rressacas, mocambos, palafitas, entre outros assentamentos irregulares. As regiões com menos de 51 unidades precárias não foram consideradas para o estudo. Ressalta-se que, sendo desconsideradas as mudanças de metodologia utilizadas nesse último Censo de 2010, bem como o crescimento populacional, no Censo Demográfico de 1991, havia 4,4 milhões de pessoas residentes nesses domicílios e, em 2000, 6,5 milhões, de acordo com o IBGE, verificando-se um alarmante aumento populacional nessas regiões precárias.<sup>24</sup>

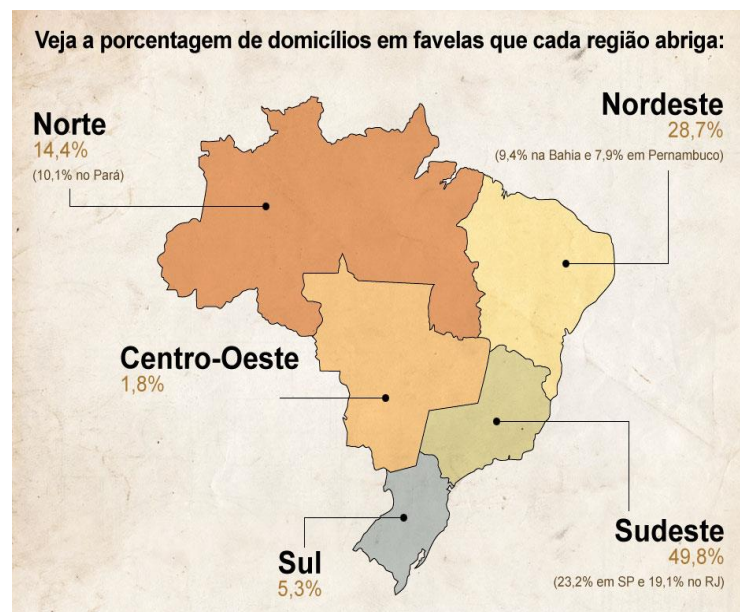
Acerca dos dados relativos às favelas no Brasil, divulgados pelo IBGE, Censo Demográfico – Aglomerados Subnormais de 2010, alguns gráficos e um mapa, disponibilizados no website: <http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/favelas-brasileira> e reproduzidos neste trabalho, demonstram a porcentagem de domicílios em favelas que cada região brasileira abriga; as vinte regiões com o maior número de residentes em favelas e sua respectiva proporção; o tamanho alarmante das favelas; a grandiosa concentração de favelas no país e a identificação das maiores favelas brasileiras.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> GARCIA, Carolina. **Mais de 11 milhões de pessoas vivem em favelas no Brasil, diz IBGE.** Último Segundo Brasil. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/mais-de-11-milhoes-vivem-em-favelas-no-brasil/n1597418138857.html>>. Acesso em 13 abr. 2016.

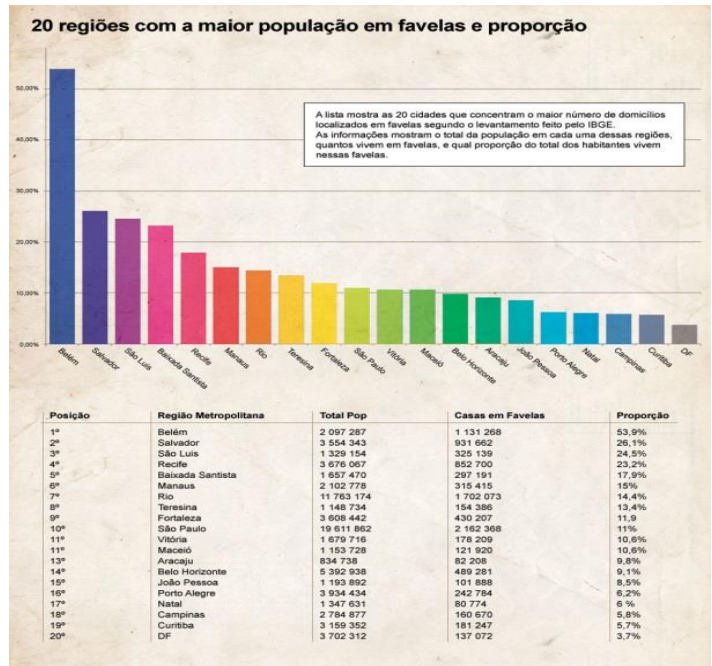
<sup>25</sup> TERRA BRASIL. **As favelas brasileiras – 6% da população vive em favelas no país.** Disponível em: <<http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/favelas-brasileiras/>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

No mapa abaixo, tem-se a demonstração dos domicílios em favelas que cada região brasileira abrigava de acordo com o referido Censo Demográfico (ano de 2010). Os domicílios se concentravam majoritariamente na Região Sudeste, com 49,8% do total de domicílios, com destaque para o Estado de São Paulo, que contava com 23,2% dos domicílios do país, e o Estado do Rio de Janeiro, com 19,1%. Os Estados da Região Nordeste apresentavam 28,7% do total, 9,4% na Bahia e 7,9% em Pernambuco. A Região Norte possuía 14,4%, sendo 10,1% somente no Estado do Pará. As Regiões Sul e Centro-Oeste, apesar de apresentarem os menores índices, também contavam com domicílios expressivos em favelas sendo, respectivamente, 5,3% e 1,8%.



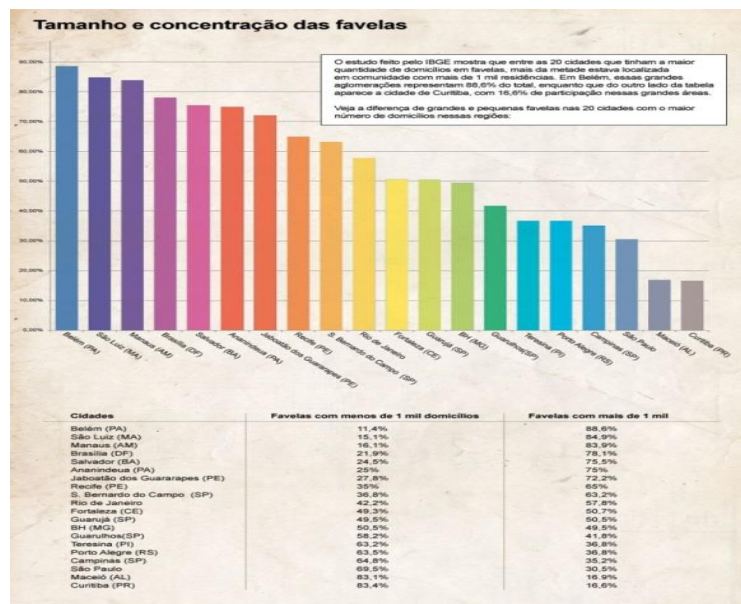
**Mapa: Porcentagem de domicílios em favelas. Censo demográfico 2010**

O Gráfico 01 mostra as 20 regiões com as maiores populações residentes em favelas do Brasil, com destaque para Belém, cuja população em favelas equivale a uma proporção de 53,9% da população total da cidade. Observa-se que o Distrito Federal integra igualmente o referido gráfico, com aproximadamente 138 mil domicílios em favelas, uma proporção de 3,7% nessa unidade da federação.



**Gráfico 01 – 20 regiões com a maior população em favelas**

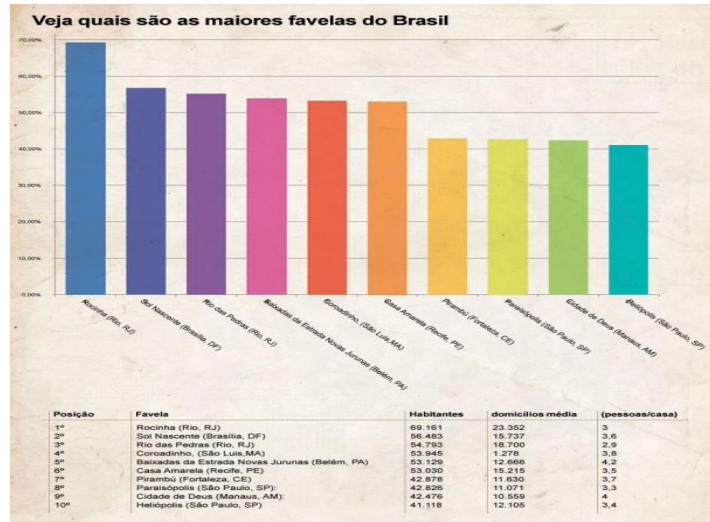
No que tange ao tamanho e concentração das favelas, representados pelo *Gráfico 02*, no qual fica demonstrado que a maioria das cidades representadas apresentam favelas extensas, com mais de 1 mil residências, ressalta-se que o Distrito Federal compõe essa triste estatística, com 78,1% de favelas dessa dimensão, isto é, uma porcentagem 56,2% superior à categoria de favelas com menos de 1 mil residências.



**Gráfico 02 - Tamanho e Concentração das favelas**

Dentre as maiores favelas verificadas pelo levantamento do IBGE, destaca-se a favela *Sol Nascente*, localizada no Distrito Federal, que ocupa a 2ª posição dentre as 10 maiores

favelas do Brasil. Conforme se pode observar, essa favela contava, à época, com a espantosa estatística de mais de 55 mil habitantes e mais de 15 mil residências em precárias condições de moradia.



**Gráfico 03 –Maiores favelas do Brasil**

Estudos da ONU prognosticam que até o ano de 2020, haverá cerca de 1,4 bilhão de pessoas vivendo em favelas em todo o mundo, sendo 162 milhões na América Latina, e 52,3 milhões apenas no Brasil.<sup>26</sup>

#### 1.1.2.2 O alarmante déficit habitacional brasileiro

O déficit habitacional é considerado o número correspondente à quantidade de cidadãos sem moradia adequada em determinada localidade. Para a realização desse cálculo, existem quatro componentes que, somados, compõem o déficit habitacional brasileiro, de acordo com a Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esses componentes são os seguintes: domicílios precários, aqueles caracterizados por serem improvisados (imóvel comercial, pontes, viadutos) ou rústicos (palha e madeira aproveitada); coabitação familiar, quando há mais de uma família por domicílio; ônus excessivo com aluguel urbano, quando a família tem renda de até três salários mínimos e dispensa 30% ou mais com o aluguel; e também o adensamento excessivo de domicílios alugados, que ocorre quando há mais de três moradores por dormitório.

<sup>26</sup> SALES, Dulce. **O surgimento das favelas no Brasil**. Portal Afro. Disponível em: <<http://portalafrobrasil.blogspot.com.br/2012/10/o-surgimento-das-favelas-no-brasil.html>>. Acesso: 23 abr. 2016.

Conforme se pode verificar na Tabela 1 abaixo, no ano de 2014, o déficit habitacional estimado correspondia a pouco mais de 6.068 milhões de domicílios, dos quais 5.315,251 milhões, isto é, 87,59%, estavam localizados nas áreas urbanas. Em comparação com o ano de 2013, observa-se uma elevação quanto às unidades habitacionais consideradas déficit em área urbana, pois passaram de 5.010,839, em 2013, para 5.315,251, em 2014, um aumento de 304,412 unidades. Na área rural, observa-se uma queda de 835,201, em 2013, para 752,810, em 2014, equivalente a 82,391 unidades.

No que tange ao déficit habitacional por região brasileira, tem-se que no ano de 2014, a região Sudeste concentrava 2.425.679 milhões de unidades com déficit, o que correspondia a 40,0% do déficit do país e que representava um déficit relativo de 8,3%. Em segundo lugar, estava a região Nordeste com 1.900.646 milhões de unidades com 10,8% de déficit relativo. Salienta-se que o déficit é diferenciado quanto a sua composição nas regiões Sudeste e Nordeste, haja vista que a participação da área rural é bem maior na segunda região, em comparação com a primeira (no Nordeste eram, à época, 1,389 milhão de moradias necessárias nas áreas urbanas em comparação com 511 mil moradias necessárias nas áreas rurais; no Sudeste, essa composição era de 2,376 milhões nas áreas urbanas e apenas pouco mais de 49 mil nas áreas rurais).

No Norte, verificou-se um total de 632,067 moradias em déficit, sendo 498,787 em áreas urbanas e 133,280 em áreas rurais, com o déficit relativo de 12,8% na região; no Sul, foi um total de 645,189 moradias deficitárias, das quais 608,807 em áreas urbanas e 36,382 em áreas rurais, com um déficit relativo de 6,3 %; na região Centro-Oeste, foram levantadas 464,480 unidades em déficit, sendo 442,270 nas áreas urbanas e 22,210 nas áreas rurais, alcançando 9,0% do total de moradias da região. Com base nesses dados, reitera-se o que já foi abordado acerca do êxodo rural ocorrido no Brasil, a maior e expressiva parcela das moradias em déficit encontra-se em áreas urbanas, em todas as regiões brasileiras.

Quanto às regiões metropolitanas e em termos percentuais, na RM de Fortaleza, no Nordeste, o déficit corresponde a 10,5%; na RM de Belém, no Norte, a 12% dos domicílios; nas demais regiões metropolitanas das regiões Sudeste e Sul, o déficit relativo é um pouco inferior a 10%, sendo o menor na RM de Porto Alegre, de 6%. No que tange ao Distrito Federal, a relação entre áreas urbanas com acentuadíssimo déficit habitacional em comparação com áreas rurais é bastante visível; de um total de 117,710 moradias com déficit,



114,966 localizavam-se nas áreas urbanas e 2,744 em áreas rurais. Apresenta um dos mais elevados déficits por total de moradias do país, de 12,5%.

**Tabela 1: Déficit habitacional por situação do domicílio e déficit habitacional relativo aos domicílios particulares permanentes e improvisados segundo regiões geográficas, unidades da federação e regiões metropolitanas (RM) – Brasil – 2013 - 2014**

Especificação	2013				2014			
	Total	Urbana	Rural	Total Relativo	Total	Urbana	Rural	Total Relativo
<b>Norte</b>	<b>652.998</b>	<b>508.147</b>	<b>144.851</b>	<b>13,7</b>	<b>632.067</b>	<b>498.787</b>	<b>133.280</b>	<b>12,8</b>
Rondônia	45.286	42.608	2.678	8,2	45.339	38.283	7.056	7,9
Acre	28.047	20.205	7.842	12,8	30.071	21.671	8.400	13,3
Amazonas	178.195	154.709	23.486	18,4	168.668	150.489	18.179	16,2
Roraima	24.500	21.837	2.663	16,6	22.810	21.289	1.521	14,7
Pará	294.394	205.998	88.396	13,2	286.766	205.497	81.269	12,6
RM Belém	84.525	82.741	1.784	13,4	77.406	75.667	1.739	12,0
Amapá	21.488	18.929	2.559	11,0	30.201	28.395	1.806	14,8
Tocantins	61.088	43.861	17.227	13,3	48.212	33.163	15.049	10,0
<b>Nordeste</b>	<b>1.844.141</b>	<b>1.275.263</b>	<b>568.878</b>	<b>10,8</b>	<b>1.900.646</b>	<b>1.389.189</b>	<b>511.457</b>	<b>10,8</b>
Maranhão	407.965	166.558	241.407	22,1	392.517	170.192	222.325	20,4
Piauí	112.269	75.796	36.473	12,1	88.569	62.785	25.784	9,2
Ceará	255.250	189.668	65.582	9,6	283.102	210.003	73.099	10,2
RM Fortaleza	113.198	109.679	3.519	9,9	123.644	120.256	3.388	10,5
Rio Grande do Norte	112.800	92.775	20.025	10,9	97.833	78.938	18.895	9,1
Paraíba	125.417	112.750	12.667	10,3	135.153	118.338	16.815	11,1
Pernambuco	236.658	192.768	43.890	8,1	274.905	239.605	35.300	9,3
RM Recife	100.870	97.643	3.227	8,0	128.920	124.335	4.585	10,2
Alagoas	95.040	75.062	19.978	9,8	122.063	101.720	20.343	12,2
Sergipe	81.716	62.552	19.164	11,8	69.032	54.214	14.818	9,9
Bahia	417.026	307.334	109.692	8,6	437.472	353.394	84.078	8,8
RM Salvador	107.582	105.980	1.602	8,1	120.503	119.536	967	8,7
<b>Sudeste</b>	<b>2.246.364</b>	<b>2.192.692</b>	<b>53.672</b>	<b>7,9</b>	<b>2.425.679</b>	<b>2.376.198</b>	<b>49.481</b>	<b>8,3</b>
Minas Gerais	493.504	462.965	30.539	7,2	529.270	504.557	24.713	7,6
RM Belo Horizonte	140.707	140.707	-	8,3	157.019	155.393	1.626	9,0
Espírito Santo	99.977	94.835	5.142	7,6	108.728	104.616	4.112	8,2
Rio de Janeiro	398.794	394.511	4.283	6,9	460.273	458.340	1.933	7,7
RM Rio de Janeiro	288.701	288.701	-	6,7	306.690	306.690	-	6,9
São Paulo	1.254.089	1.240.381	13.708	8,7	1.327.408	1.308.685	18.723	8,9
RM São Paulo	629.891	628.827	1.064	9,3	625.759	623.680	2.079	8,9
<b>Sul</b>	<b>628.104</b>	<b>581.579</b>	<b>46.525</b>	<b>6,3</b>	<b>645.189</b>	<b>608.807</b>	<b>36.382</b>	<b>6,3</b>
Paraná	247.093	235.967	11.126	6,6	257.531	245.515	12.016	6,7
RM Curitiba	83.954	79.514	4.440	7,3	83.809	79.665	4.144	7,1
Santa Catarina	167.008	150.173	16.835	7,3	155.777	142.562	13.215	6,5
Rio Grande do Sul	214.003	195.439	18.564	5,4	231.881	220.730	11.151	5,7
RM Porto Alegre	88.214	86.515	1.699	5,9	91.436	90.191	1.245	6,0
<b>Centro-Oeste</b>	<b>474.433</b>	<b>453.158</b>	<b>21.275</b>	<b>9,5</b>	<b>464.480</b>	<b>442.270</b>	<b>22.210</b>	<b>9,0</b>
Mato Grosso do Sul	80.399	77.937	2.462	9,3	71.651	67.014	4.637	8,1
Mato Grosso	103.146	92.877	10.269	9,6	72.399	64.256	8.143	6,6
Goiás	179.301	173.149	6.152	8,3	202.720	196.034	6.686	9,1
Distrito Federal	111.587	109.195	2.392	12,4	117.710	114.966	2.744	12,5
<b>Brasil</b>	<b>5.846.040</b>	<b>5.010.839</b>	<b>835.201</b>	<b>9,0</b>	<b>6.068.061</b>	<b>5.315.251</b>	<b>752.810</b>	<b>9,0</b>
Total das RMs	1.637.642	1.620.307	17.335	8,3	1.715.186	1.695.413	19.773	8,4
Demais áreas	4.208.398	3.390.532	817.866	9,3	4.352.875	3.619.838	733.037	9,3

Fontes: Dados básicos: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, 2013; v.34, 2014.

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Nota: Sinal convencional utilizado: - dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Com relação aos componentes do déficit no ano de 2014, conforme Anexo 1, os de maior peso no déficit total brasileiro são a coabitação familiar e o ônus excessivo com aluguel, com 1.911,598 e 2.926,543 moradias, respectivamente. Em praticamente todas as regiões metropolitanas é possível verificar que o peso do ônus excessivo com aluguel é o maior dentre os componentes, tendo tido um aumento de 373,107 moradias em comparação

com o ano de 2013 e correspondendo a 48,2% do total do déficit em 2014. Na região Norte, o componente que predomina é a coabitação familiar, com 44,3%; no Nordeste, Sudeste, Sul e no Centro-Oeste o que prepondera é o ônus excessivo com o aluguel, com 35,3%, 60,8%, 53,7% e 59,6%, respectivamente. No Distrito Federal, o componente com mais peso é também o ônus excessivo com o aluguel (62,4%), seguido da coabitação familiar (23,6%), do adensamento excessivo (7,5%) e da habitação precária (6,5%). No total do déficit do país em 2014, de acordo com o Anexo 2, o ônus excessivo com aluguel representa 48,2% do total do déficit habitacional. A coabitação familiar, por sua vez, responde por 31,5%; as habitações precárias, por 14,2%; e o adensamento excessivo dos domicílios alugados, por 6,0%.<sup>27</sup>

## 1.2 A moradia como um direito social constitucionalmente garantido

Os direitos fundamentais são frutos das conquistas do homem ao longo da história, pois foram e continuam surgindo diante das circunstâncias que se apresentam, não tendo todos surgido simultaneamente. Esta consagração progressiva deu origem à sua classificação em dimensões, não tendo o aparecimento de uma nova dimensão ocasionado a extinção das anteriores, pois atualmente todas coexistem. Os direitos sociais, também conhecidos como direitos de segunda dimensão, foram consagrados como direitos fundamentais na transição do Estado Liberal para o Estado Social, haja vista que imperava anteriormente o ideal do Estado mínimo, apenas com os direitos de primeira dimensão, tendo como marco a Revolução Francesa. Esses, por sua vez, são os direitos individuais, como os direitos civis e políticos, em que a atuação do Estado se limitava a garantir as liberdades do indivíduo e a defendê-lo dos abusos do Estado.<sup>28</sup>

Todavia, com os impactos da Revolução Industrial, no século XIX, os graves problemas sociais e econômicos que surgiram, como o desemprego em massa, diante da substituição do homem pela máquina e, conseqüentemente, o surgimento dos movimentos reivindicatórios dos operários, foi progressivamente nascendo outro modelo de Estado, o Social, cuja finalidade era a de assegurar aos indivíduos o mínimo de igualdade material na vida em sociedade e garantir as condições mínimas de existência digna. Com esse novo modelo de Estado, passam a existir os direitos sociais, considerados como prestações

---

<sup>27</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>> Acesso em: 06 set. 2016.

<sup>28</sup> MILHOMEM, Brenno de Paula. **Direitos de primeira e segunda geração no Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=10104](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=10104)>. Acesso em 09 jun. 2016.



positivas do Estado para dar melhores condições de vida aos necessitados, com o propósito de realizar a equalização de situações sociais desiguais, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, como lei fundamental atual, prevê, em seu artigo 6º, *caput*, um rol dos direitos sociais, como os direitos à saúde, à alimentação, à moradia, entre outros, cujo objetivo é o de garantir aos indivíduos condições materiais consideradas imprescindíveis para o pleno gozo de seus direitos individuais, como o direito à vida.

No que diz respeito ao direito à moradia, tem-se que se trata do pertencimento do homem ao local; o direito à moradia constitui-se como garantir a todos um abrigo de modo permanente, vez que a etimologia do verbo morar, derivado do latim *morari*, significa demorar, ficar, pois viver é ocupar espaço. É nesse sentido o pensamento de Rodrigues, ao esclarecer que a moradia não é fracionável: “Não se pode morar um dia e no outro não morar. Morar uma semana e na outra não morar [...]”.<sup>29</sup>

Conforme explanado anteriormente, a Emenda Constitucional nº 26, de 15 de fevereiro de 2000, modificou o artigo 6º, *caput*, da CF/88, incluindo o direito à moradia explicitamente, que passou a ter a seguinte redação, *ipsis litteris*: “Art.6º, *caput*: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Não obstante a introdução do direito à moradia de forma explícita no atual Texto Constitucional ter ocorrido de forma tardia, apenas com a Emenda Constitucional supracitada, ressalta-se que esse direito já se encontrava de forma implícita na legislação constitucional, essencial para a dignidade humana, uma vez que se trata de um direito humano protegido por diversos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Nesse diapasão, cita-se o artigo XXV, da referida Declaração, que dispõe acerca do direito que toda pessoa tem à moradia digna, referindo-se como alojamento, *ad litteris*: “Art. XXV: Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o **bem-estar, principalmente quanto à** alimentação, ao vestuário, **ao alojamento**, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários [...]”

---

<sup>29</sup> RODRIGUES, *apud* CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana – aspectos da dignidade da pessoa humana**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 174.

O direito à moradia, com esse dispositivo, passou a ser reconhecido por vários tratados e documentos internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado pelo Brasil através do Decreto 591/1992. Seu artigo 11 salienta que o direito à moradia é componente do direito a um padrão de vida adequado, assim como a alimentação e vestimenta, sendo seus Estados Partes responsáveis por assegurarem esses direitos. Dispõe o artigo 11 nos seguintes termos:

Art. 11: Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e **moradia adequadas**, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Conforme ensina Carlos Divino Vieira Rodrigues, em seu trabalho, *Direitos Humanos e Direito Social à Moradia: A Regularização Fundiária Urbano-Ambiental do “Condomínio Porto Rico”*, na Região Administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, é válido ressaltar que a adesão do Brasil ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não significou apenas o compromisso do país com a comunidade das nações no âmbito do Direito Internacional Público, e sim que o teor da convenção integra o conteúdo normativo brasileiro como lei formal, conforme determina o artigo 5º, § 3º, da atual Carta Magna: “Art. 5º, § 3º: Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.<sup>30</sup>

Dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, encontram-se a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais; o direito à moradia somente estará constitucionalmente realizado, se plenamente relacionado com os cumprimentos das funções sociais da propriedade e da cidade, de modo a atingir esses objetivos determinados. Tem-se também a necessidade de se garantir a moradia diante dos fundamentos do Estado Democrático de Direito que prescrevem o respeito à cidadania e à dignidade da pessoa humana. Com isso, se observa que a Emenda Constitucional nº 26/2000 nasce nesse contexto de compromissos internacionais firmados e, igualmente, diante do

---

<sup>30</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia: a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”**, na Cidade de Santa Maria, Distrito Federal. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)> p. 32. Acesso em: 05 jan. 2017.

respeito aos objetivos fundamentais da República e aos fundamentos do Estado<sup>31</sup>. Além disso, o artigo 23, inciso IX, da CF/88, já preconizava o dever de promover a moradia ao determinar que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Observa-se, assim, que tal diretriz atribui esse dever constitucional a todos os entes federados, e não somente ao município.

Enquanto um direito essencial ao ser humano, vale lembrar o ensinamento de Elza Maria Alves Canuto, no texto, *Direito à Moradia Urbana – Aspectos da Dignidade da Pessoa Humana*, ao dispor que o conteúdo do direito à moradia está ligado ao desenvolvimento social, econômico e político da humanidade, vez que os primeiros tratados sobre a construção de moradia já eram encontrados no Código de Hamurabi, do século XVIII A.C. Na época Greco-romana, o urbanismo era limitado à construção de moradias em lugares defensivos e próximos a fontes de água para o abastecimento. Na Europa do século XIII, as cidades se tornaram centros comerciais e as muralhas serviam de proteção contra os invasores. Mais tarde, na década de 1780, a Revolução Industrial atraiu as pessoas para as cidades, tendo, por sua vez, um enorme crescimento<sup>32</sup>. Verifica-se, deste modo, que a moradia se trata de um direito historicamente aprimorado, tendo sofrido grandes transformações ao longo do tempo, mas sempre considerada como uma necessidade manifesta de qualquer pessoa ou grupo familiar.

A função original da moradia era a de proporcionar proteção, segurança e privacidade, porém, com o desenvolvimento desenfreado das sociedades, o crescimento populacional, entre outros aspectos abordados no primeiro capítulo deste trabalho, foram reduzidos drasticamente os espaços livres para o estabelecimento das moradias, sendo inevitável à população menos favorecida estabelecer-se em lugares onde não há a possibilidade da plena desenvoltura desse direito, como locais precários. Adverte Elza Maria Alves Canuto que, infelizmente, muitas vezes, a moradia se torna dissimulada pela ocupação de áreas abandonadas, morros, aluguel de habitações precárias, compra de lotes sem infraestrutura ou

---

<sup>31</sup> FONTES, Mariana Levy Piza; ALMEIDA, Guadalupe Maria Jungers Abib de; CARDOSO, Patricia de Menezes; SAULE JUNIOR, Nelson. Possibilidades Legais de Proteção da moradia Adequada nos Cortiços. In: SAULE JUNIOR, Nelson. (Org.). **Direito urbanístico: vias jurídicas da política urbana**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2007, p. 374.

<sup>32</sup> CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana – aspectos da dignidade da pessoa humana**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 169.

irregulares para a construção de uma casa, ou algo similar, deixando de ser um direito de todos para apenas direito dos mais favorecidos.<sup>33</sup>

A este respeito, vale lembrar que o direito à moradia, enquanto um direito humano universal, integra o direito a um padrão de vida adequado, não se resumindo apenas ao espaço em si, mas ao direito que toda pessoa tem de ter acesso a um lar e a uma comunidade seguros, para viver com saúde (física e mental) e dignidade. A moradia, portanto, deve relacionar-se com o macro princípio da dignidade da pessoa humana, que está disciplinado no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. O referido princípio reveste-se do entendimento atual de que o ser humano deverá ser respeitado por se tratar, simplesmente, de um ser humano. É de tal relevância o princípio da dignidade da pessoa humana, que é pacífico entre os doutrinadores que não é dever do Estado garantir apenas a vida, mas a vida com dignidade.

Além disso, o direito à moradia também se reveste da necessidade de se cumprir o direito à cidade, previsto na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, que dispõe que a cidade é um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial, dos grupos vulneráveis, daqueles desfavorecidos. Para tanto, “lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado”.<sup>34</sup>

Nesse sentido, o autor de *Moradia é um Direito Humano*, Carlos Cazalis, ressalta que a moradia adequada deve incluir: a segurança da posse; a disponibilidade de serviços públicos essenciais e infraestrutura adequados; um custo acessível; condições de habitabilidade; a não discriminação e a priorização de grupos vulneráveis e uma localização adequada<sup>35</sup>. Além disso, o direito social à moradia envolve também a acessibilidade e a facilidade na utilização dos equipamentos públicos, de modo que a população tenha o acesso pleno ao direito à cidade. Coadunam desse pensamento Helano Rangel e Jacilene da Silva em *O Direito Fundamental à Moradia como Mínimo Existencial, e a sua Efetivação à Luz do Estatuto da Cidade*, ao explicarem que o direito à moradia se trata de um direito complexo, dotado de atribuições que vão além do direito de ter uma casa própria, apesar de esse ser um complemento indispensável para a efetivação do direito. Com isso, observa-se que o direito à

---

<sup>33</sup> CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana – aspectos da dignidade da pessoa humana**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 173.

<sup>34</sup> FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO DE 2006. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

<sup>35</sup> CAZALIS, Carlos. **Moradia é um direito humano**. Disponível em: <[http://direitoamoradia.org/?page\\_id=46&lang=pt](http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt)>. Acesso em 11 jun. 2016.

moradia não abarca apenas a conotação de habitação, mas também a qualidade de vida, com condições adequadas de higiene e conforto, com preservação da intimidade pessoal e da privacidade familiar.<sup>36</sup>

### **1.3 Tentativas de pouco sucesso no atendimento da habitação urbana de pessoas de baixa renda.**

Diante do caos habitacional instalado, com o elevado déficit habitacional, miséria, condições humilhantes de moradia e os mais diversos problemas urbanos assombrando o país, foram procuradas soluções em tentativa de reduzir o caos na habitação brasileira como, por exemplo, o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida, cujos pontos principais serão analisados a seguir neste item.

#### *1.3.1 O Banco Nacional de Habitação (BNH) como um antigo problema habitacional brasileiro*

O Banco Nacional de Habitação (BNH) foi criado pela Lei nº 4.380, em 1964, inicialmente como uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda, transformando-se, no ano de 1971, em razão da Lei nº 5.762, em uma empresa pública de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio, vinculado ao Ministério do Interior. A empresa pública brasileira era voltada para o financiamento e produção de empreendimentos imobiliários, nos mesmos moldes do que atualmente faz a Caixa Econômica Federal, cabendo sua fiscalização ao Banco Central. Com sede em Brasília, o BNH foi a principal instituição federal do desenvolvimento urbano brasileiro, tendo sido o responsável pela gestão do FGTS e pela formulação e implementação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Sistema Financeiro de Saneamento (SFS).

Possuía a função de realizar operações de crédito, em especial, ao que dizia respeito ao crédito imobiliário. O BNH era administrado por um Conselho de Administração e uma Diretoria, cujos membros eram nomeados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal. Era chamado à época de “banco de segunda linha”, não operava diretamente com o público, agia por intermédio de bancos privados ou públicos e de agentes promotores, como companhias habitacionais e companhias de água e esgoto.

---

<sup>36</sup> RANGEL, Helano Márcio Vieira e SILVA, Jacilene Vieira. **O direito fundamental à moradia como mínimo existencial, e a sua efetivação à luz do Estatuto da Cidade**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.6, n.12, p. 57-78, Julho-Dezembro de 2009. Disponível em: <domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/77/132>. Acesso em: 25 set. 2016.

O grande escândalo brasileiro envolvendo o BNH ocorreu no final de 1982, quando a imprensa divulgou uma reportagem expondo a quitação da dívida da empresa Delfin com o Banco. O Grupo Delfin era a maior empresa privada de crédito imobiliário da época, contudo, possuía elevados endividamentos junto ao Banco Nacional da Habitação (BNH). Na ocasião, um acordo entre ambos previa a entrega de dois terrenos como forma de saldar os Cr\$ 60 bilhões (moeda da época) devidos pelo Grupo Delfin, sendo que valiam apenas Cr\$ 9 bilhões, ou seja, pagariam apenas um sexto da dívida. Poucos dias após a publicação da reportagem, foi decretada a falência do grupo Delfin em razão da retirada de fundos pelos seus clientes, haja vista que sua clientela, diante da iminente possibilidade de desfalque, sacou todo seu dinheiro da poupança.

No ano de 1983, o Banco Central decretou intervenção no Grupo Delfin para que as contas fossem transferidas para agências da Caixa Econômica Federal, até que o grupo quitasse o que restava de sua dívida com o BNH. Apesar disso, a empresa faliu no ano seguinte, agravando a crise no mercado imobiliário brasileiro que se estendeu pelos anos 80. Inevitavelmente, em 1986, o BNH foi extinto através do Decreto-Lei nº 2.291, tendo sido incorporado à Caixa Econômica Federal, sucedendo em todos os seus direitos e obrigações, em especial, na gestão do FGTS e no que tange ao crédito imobiliário, ficando evidente que não foi capaz de atender à questão habitacional do Brasil.<sup>37</sup>

Diante disso, o período entre 1988 (entrada em vigor da atual Constituição Federal) e 2003 (criação do Ministério das Cidades) ficou caracterizado, na questão habitacional, por um abandono deixado pela extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH e pela ausência, em nível federal, de políticas urbanas e habitacionais. Vale lembrar que, em meados da década de 1990, iniciou-se um processo de estímulo ao mercado imobiliário pelo governo da época, com instrumentos financeiros de garantia à segurança de investidores no setor habitacional.<sup>38</sup>

### *1.3.2 A instituição do “Programa Minha Casa, Minha Vida” como instrumento da nova habitação urbana*

A estabilidade macroeconômica do Brasil a partir do final da década de 1990, com o Plano Real e, depois, a redução das taxas de juros permearam um contexto favorável à

<sup>37</sup> PAULO JUNIOR, Luiz. **A história do BNH. Banco Nacional de Habitação**. Disponível em: <<http://www.resimob.com.br/a-historia-do-bnh-banco-nacional-de-habitacao/>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

<sup>38</sup> CARVALHO, Aline Wernek Barbosa e STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. **Cadernos MetrÓpole – eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexão a partir de um caso empírico**. Disponível em: <<http://www.cadernosmetropole.net/download/cm/cm35.pdf>>. 2016. p. 285. Acesso em: 30 abr. 2016.

participação do setor privado na promoção habitacional. Em 2003, criou-se o Ministério das Cidades, que passou a ser o órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano e pela Política de Habitação; em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Habitação e o Sistema Nacional de Habitação (SNH), e, em 2005, criou-se o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), com o objetivo de garantir que determinada parte dos recursos públicos fosse destinada a subsidiar a moradia da população de baixa renda.<sup>39</sup>

Em 2009, foi instituído pela Lei n. 11.977, de 07 de julho de 2009, o “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), que se estabeleceu como o principal programa habitacional do governo federal, cujo objetivo é a construção de unidades habitacionais para a população de média e baixa renda. O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) recebeu recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) para viabilizar a construção das moradias. A execução das obras do Programa é realizada por uma construtora contratada pela Caixa Econômica Federal, que se responsabiliza pela entrega dos imóveis. Os imóveis contratados são de propriedade exclusiva do FAR e integram seu patrimônio, até que sejam alienados.<sup>40</sup>

#### 1.3.2.1 A população brasileira auxiliada pelo Programa

O PMCMV, nas áreas urbanas, subsidia a aquisição da casa/apartamento próprio para famílias com renda bruta, anteriormente, até R\$ 1,6 mil, e, atualmente, até R\$ 1,8 mil, e facilita as condições de acesso ao imóvel para famílias com renda, anteriormente, até R\$ 5 mil, aumentado para R\$ 6,5 mil. A condição principal para que uma família possa adquirir um imóvel por meio do Programa é estar enquadrada nas faixas de renda previstas, conforme seguem abaixo:

- Famílias com renda mensal de até R\$ 1.800: o governo paga até 90% do valor do imóvel novo. As parcelas do financiamento não podem ser maiores do que 10% da renda mensal da família, e o financiamento terá a duração de até 10 anos. Para participar, o interessado deve procurar a prefeitura da sua cidade e se cadastrar no

---

<sup>39</sup> CARVALHO, Aline Wernek Barbosa e STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. **Cadernos Metrópole – eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida**: discussão conceitual e reflexão a partir de um caso empírico. Disponível em: <<http://www.cadernosmetropole.net/download/cm/cm35.pdf>>. 2016. p. 285-286. Acesso em: 02 maio 2016.

<sup>40</sup> CAIXA. **Minha Casa Minha Vida – Recursos FAR**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 05 maio 2016.

Programa. Em sendo aprovado, terá que assinar o contrato do financiamento e se mudar para o imóvel no prazo de até 30 dias. Assim que adquirir a casa, deve cumprir algumas regras para não perder esse direito, como pagar o financiamento em dia, morar no imóvel, pagar o IPTU e as contas de consumo.

- Famílias com renda mensal entre R\$ 1.800 e R\$ 2.350: a família consegue um subsídio do governo para o pagamento da entrada, de até R\$ 45 mil, e pode optar por descontos no seguro do financiamento ou o pagamento de uma taxa de juros inferior ao que cobram os bancos concorrentes.
- Famílias com renda mensal entre 2.350 e 3.600: nessa faixa, a ajuda financeira do governo é de até R\$ 27.500,00, com 5,5% a 7% de juros ao ano.
- Famílias com renda mensal entre R\$ 3.600 e R\$ 6.500: o interessado não recebe ajuda financeira do governo para pagar o valor da entrada, mas pode conseguir descontos no seguro do financiamento e uma taxa de juros melhor do que as de outros bancos. Nesse caso, não é necessário um cadastro prévio para entrar no PMCMV; o interessado pode ir até uma agência da Caixa Econômica Federal e solicitar uma simulação do financiamento ou procurar alguma construtora que participe do Programa, lembrando que o imóvel deve custar o valor máximo permitido, que difere de cidade para cidade.<sup>41</sup>

#### 1.3.2.2 Problemas do PMCMV em atendimento à moradia urbana de pessoas de baixa renda

Dentre os anos de 2009 e 2010, na primeira fase do PMCMV, foram contratadas 1,005 milhão de unidades habitacionais; na sua segunda fase, que começou no ano de 2011, foram contratadas 2,385 milhões de unidades. Em julho de 2013, constataram-se mais de 3 milhões de unidades contratadas, sendo que até julho de 2014, o Programa havia entregue 1,7 milhão de moradias, beneficiando 6,4 milhões de pessoas, com um valor total de investimento de 361,6 bilhões de reais, observando-se que 60% desse valor foi voltado para a moradia de pessoas da menor faixa de renda, o que demonstra o direcionamento do Programa para a população de menor poder aquisitivo.

Apesar desses resultados vultosos, Aline Wernek Barbosa Carvalho e Ítalo Itamar Caixeiro Stephan, em seu trabalho acerca da eficácia social do Programa Minha Casa Minha

<sup>41</sup> MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.minhacasaminhavid.gov.br/sobre-o-programa.html>>. Acesso em: 13 maio 2016.



Vida, afirmam que muitos pesquisadores como, Ermínia Maricatto, têm chamado a atenção da sociedade para a não eficácia do Programa, diante da má qualidade das unidades habitacionais entregues pelo PMCMV, bem como ao que tange, entre outros problemas, à localização dessas moradias, absorvidas pelas regiões periféricas das grandes cidades, na maioria das vezes desprovidas de infraestrutura e serviços urbanos adequados, além de serem afastadas dos locais de trabalho e de todos os demais benefícios encontrados nos centros, conforme se verá na presente dissertação.<sup>42</sup>

No que tange à eficácia do PMCMV na cidade de Viçosa, a título de exemplo, o trabalho acima citado demonstra que, no período compreendido entre 2011 e 2014, foram implantados três conjuntos habitacionais (Benjamim José Cardoso, César Santana Filho e Floresta) para atender à população com renda familiar igual ou inferior a três salários mínimos. Ressaltam no trabalho, *Eficácia Social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexão a partir de um caso empírico*, que a comparação entre uma situação anterior e posterior à implantação de uma política é considerada, por Marinho e Façanha (2001) e Ramos e Sá (2002), de extrema importância para a mensuração do seu grau de eficácia. Essa comparação utiliza, entre outras variáveis: a localidade onde o novo conjunto habitacional está situado; sua posição em comparação com as demais áreas do município, em especial, quanto à área onde sua população anteriormente se fixara; o padrão das casas do novo conjunto em relação ao padrão das residências ocupadas anteriormente pelas famílias; e o padrão de infraestrutura, como água, esgoto, luz, drenagem, pavimentação e arborização, em relação ao padrão de infraestrutura na localidade de residência anterior das famílias. Com base nesses mecanismos de verificação da eficácia social, o trabalho demonstra que é possível averiguar se a condição existente no novo conjunto habitacional pelo beneficiário é melhor, pior ou semelhante à vivenciada no seu bairro de origem.<sup>43</sup>

Quanto aos resultados encontrados, explicam os autores que nenhum dos empreendimentos do Programa na cidade pode ser considerado eficaz do ponto de vista social, tendo em vista que praticamente todas as condições abordadas foram consideradas piores do que as experimentadas pelos entrevistados nos seus bairros de moradia anterior. Afirmam que a situação é bastante grave quanto à infraestrutura urbana, especialmente,

---

<sup>42</sup> CARVALHO, Aline Wernek Barbosa e STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. **Cadernos Metrópole – eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexão a partir de um caso empírico.** Disponível em: <<http://www.cadernosmetropole.net/download/cm/cm35.pdf>>. 2016. p. 286-287. Acesso em: 20 maio 2016.

<sup>43</sup> Ibidem.

quanto à ausência de equipamentos urbanos de saúde, lazer e educação, como escolas e creches, bem como quanto às condições de acesso aos próprios empreendimentos, como ausência de calçadas, falta ou inadequação de pavimentação e de iluminação pública, que dificultam as idas e vindas dos locais de trabalho e que isolam os moradores do restante da cidade, reforçando a segregação social e espacial.

Outro estudo intitulado, *Minha Casa...E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Cidades Brasileiras*, organizado por Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo e Maria Beatriz Cruz Rufino, chama atenção para a baixa efetividade da legislação urbanística quando da definição das áreas para o PMCMV. Aborda a ausência de interação entre as políticas urbana e habitacional, vez que os conjuntos habitacionais do Programa são implantados de modo a gerar a denominada segregação espacial que, por sua vez, é alcançada diante dos seguintes aspectos: uma localização na qual o direito à cidade não é garantido, onde a acessibilidade às redes de infraestrutura e aos serviços urbanos é inexistente; quanto à sua localização periférica, ao complementar espaços residuais, ou mesmo ao abrir novas frentes de expansão, observando-se, com isso, o agravamento da segregação pela fragmentação territorial e pela vulnerabilidade socioambiental; pela homogeneidade do tecido social produzido, gerando a vulnerabilidade social, em que, nas palavras dos elaboradores, os efeitos perversos da monofuncionalidade e da *guetificação* atingem de modo calamitoso as pessoas deslocadas para estas áreas.

O trabalho cita o caso de Fortaleza, em que as áreas escolhidas para a construção dos empreendimentos, em suas primeiras fases, correspondem àquelas menos recomendadas pelo plano diretor local, diante da falta de infraestrutura urbana e de equipamentos, inclusive, sendo denominadas como de requalificação urbana e de ocupação restrita. Em Caucaia, Ceará, percebe-se que o tamanho mínimo do lote definido pelo plano diretor foi desconsiderado, assim como a construção de condomínios em áreas ambientalmente vulneráveis. Com base em dados censitários do IBGE/Censo Demográfico 2010, constatou-se que 84% de todos os empreendimentos enquadrados na Faixa 1, do PMCMV, foram construídos em áreas em que redes de infraestrutura de saneamento, arborização, pavimentação, iluminação pública e qualidade das calçadas foram classificadas como ruim ou muito ruim. Com isso, o direito à cidade mostra-se negado quando se analisa a localização dos empreendimentos com relação às centralidades reconhecidas a partir da observância de equipamentos de saúde, comércio

mais diversificado e áreas que concentram empregos, em que se verifica que a qualidade de vida dos seus moradores fica comprometida.

No que tange aos beneficiários do Programa, o estudo acima citado afirma, com base em questionários aplicados em três estudos de caso<sup>44</sup>, que é possível apontar algumas características comuns às famílias atendidas, como problemas para os moradores enquadrados na primeira faixa de renda. A adoção do tipo habitacional em formato de condomínios fechados multifamiliares, com até dois pavimentos, gera inevitavelmente gastos extras com manutenção de áreas comuns, iluminação e pagamentos de funcionários, afetando famílias com rendimento mensal muito baixo ou, até mesmo, sem renda. Acerca das dimensões das unidades habitacionais, muitas com área total de 38,31 m<sup>2</sup> (tendo seguido as orientações de tamanhos mínimos aceitáveis por compartimento estabelecidas nas normativas do PMCMV), são consideradas inadequadas pela grande maioria dos moradores para o atendimento de suas necessidades básicas, haja vista que aproximadamente metade das famílias considera a nova habitação pequena e quase 15% acham a distribuição dos cômodos inadequada. O estudo aponta que, em média, quase metade das famílias afirmou sentir falta de algum cômodo de sua antiga moradia.<sup>45</sup>

Com relação aos defeitos nas construções que prejudicam as moradias da população de baixa renda subsidiada pelo PMCMV, destacam-se, como exemplos, os fatos ocorridos nas cidades de Uberlândia/MG e no Rio de Janeiro, em Campo Grande. Em Uberlândia, o PMCMV não está sendo bem visto pela população local diante das falhas apresentadas nas construções das unidades habitacionais subsidiadas. As casas entregues caracterizam-se pela ausência de parte da fiação elétrica, de portas internas, bem como de pias e vasos para banheiros, além de apresentarem vazamentos, rachaduras e infiltrações.

Diante dessas irregularidades, o Ministério Público Federal propôs uma ação civil pública em desfavor da Caixa Econômica Federal, da prefeitura da cidade e das empresas responsáveis pela construção dessas moradias. O *Parquet* solicitou que a Caixa e as construtoras consertassem os defeitos apresentados e instalassem o que falta, haja vista que,

---

<sup>44</sup> Resultados obtidos mediante aplicação de *survey* em 260 domicílios distribuídos por amostragem em três condomínios da RMF (Santo Agostinho/Fortaleza; J.B.Girão/Maracanaú e Escritores/Caucaia) no período de janeiro a março de 2014 seguindo questionário adaptado do modelo proposto pela Rede Cidade e Moradia. Acesso em: 15 jun. 2016

<sup>45</sup> AMORE, Caio Santo, SHIMBO, Lúcia Zanin e RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa...E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis cidades brasileiras**. P.147-153. Disponível em: <file:///C:/Users/Adriana/Downloads/OBSERVAT%C3%93RIO%20MESTROPOLES%20-%20mcmv\_nacional2015.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2016.

como se encontram, tratam-se de casas indignas e que não permitem o exercício do pleno direito à moradia. Afirma também que os imóveis foram construídos no padrão “casas de meia parede”, isto é, não apresentam qualquer tipo de isolamento acústico, fazendo com que duas famílias diferentes tenham que dividir o mesmo terreno sem privacidade, o que remonta à ausência de privacidade nos cortiços. Diante disso e de outros motivos, o *Parquet* solicitou também que a Caixa Econômica Federal seja impedida de autorizar qualquer tipo de financiamento pelo PMCMV, em todos os municípios que sigam o mesmo modelo de construção realizada na cidade.<sup>46</sup>

Outros problemas envolvendo o Programa são encontrados em unidades habitacionais no Rio de Janeiro, em Campo Grande, na Zona Oeste. Moradores das habitações subsidiadas pelo governo e inauguradas há dois anos reclamam das péssimas condições dos apartamentos e da área do condomínio. De acordo com os moradores, o reservatório de água não funciona desde o ano de 2015, quando rompeu e não foi consertado, sendo também que as duas caixas d'água instaladas no estacionamento nunca foram ligadas. De acordo com uma das moradoras, a técnica em enfermagem, Natália Alves, a construtora foi informada há muito tempo sobre o não funcionamento do reservatório e nada foi feito. Ela disse que, assim como outros moradores, tenta armazenar água onde consegue, como tanque e baldes, o que dura apenas um dia, não sabendo como será no dia seguinte. O tratamento do esgoto é igualmente um problema no conjunto habitacional, conforme descreve o professor Carlos Alberto Pieroni: “O esgoto do condomínio, que ele é tratado aqui no condomínio para ser despejado no rio ali do lado, não está funcionando a estação, está sendo despejado diretamente no rio, sem tratamento”.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> FEIRÃO IMÓVEIS. **Problemas envolvem o Programa Minha Casa Minha vida em Uberlândia MG.** Disponível em: <<http://www.feiraodacaixa2016.com.br/problemas-envolvem-programa-casa-vida-uberlandia-mg>>. Acesso em 20 maio. 2016.

<sup>47</sup> GLOBO.COM. **Moradores do Minha Casa, Minha Vida relatam problemas de estrutura.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/11/moradores-do-minha-casa-minha-vida-relatam-problemas-de-estrutura.html>>. Acesso em: 22 maio. 2016.

Com isso, se pode verificar que, concomitantemente ao aumento, sem dúvida expressivo, das unidades habitacionais entregues pelo PMCMV, há de se destacar a permanência dessas moradias nas regiões periféricas das cidades, carentes de infraestrutura e serviços urbanos adequados, a má construção das unidades habitacionais, além de todos os problemas decorrentes da própria precariedade das construções, como danos ambientais que, conforme o exemplo acima, estão ocorrendo, o que faz com que o PMCMV não atenda adequadamente ao direito à moradia da população brasileira de baixa renda.

## **2 HISTÓRICO DO “CONDOMÍNIO” PORTO RICO, SANTA MARIA / DISTRITO FEDERAL**

Como a dissertação trata do caso específico da regularização fundiária urbana do “Condomínio” Porto Rico, localizado na região administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, como forma de se garantir o direito à moradia digna e adequada, torna-se imprescindível estudar o histórico desse assentamento irregular. Assim, o presente Capítulo está dividido em dois itens: o primeiro tem por objeto um estudo sobre a região de Santa Maria, em que se localiza o referido assentamento; o segundo abordará o fato de Porto Rico ser o destino da população de baixa renda de Santa Maria e região, ocasião em que serão analisados aspectos como a carência de moradias regulares acessíveis às pessoas de baixa renda no Distrito Federal e Entorno, o surgimento do assentamento para atender à população de baixa renda e seu desenvolvimento precário, desrespeitando completamente o direito social à moradia.

### **2.1 A Região Administrativa de Santa Maria**

A ocupação, objeto do presente estudo, conforme disposto acima, localiza-se na Região Administrativa de Santa Maria, Distrito Federal. Dessa forma, para uma análise do caso concreto em questão, é forçosa a apreciação da região administrativa de Santa Maria. Este item, portanto, visa examinar Santa Maria em seus aspectos quanto ao seu surgimento, localização, população, aspectos culturais e economia.

#### *2.1.1 O surgimento da região*

Santa Maria é a 13ª Região Administrativa (RA-XIII) do Distrito Federal, fundada oficialmente em 10 de fevereiro de 1993, quando foi desmembrada da Região Administrativa do Gama (RA-II). O núcleo rural de Santa Maria permaneceu como área rural do Gama até o ano de 1992, quando a Lei nº 348/92 e o Decreto nº 14604/93 desanexaram o território. Suas primeiras ocupações ocorreram no ano de 1990, a partir de um assentamento de famílias de baixa renda que se instalou no local, haja vista sua criação estar vinculada ao Programa de Assentamento de Famílias de Baixa Renda, em lotes semiurbanizados. Na ocasião, o Governo do Distrito Federal loteou uma área do núcleo rural Santa Maria e transferiu, para essa região, os moradores das invasões do Gama e das demais localidades do Distrito Federal.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Assentamento deu origem a cidade-satélite de Santa Maria (DF)**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u57458.shtml>>. Acesso em: 21 set. 2016.

Santa Maria ocupa uma área de 215,86 km<sup>2</sup>; é rodeada por dois ribeirões, o Alagado e o Santa Maria, tendo este último originado o nome da Região Administrativa. Predominam, nessa região rural, as atividades de agropecuária e a exploração de jazidas de cascalho. De acordo com reportagem do Anuário do DF, a região administrativa é composta por áreas urbana, rural e militar. Seus Núcleos Rurais são: Alagado e Santa Maria; Áreas Isoladas, Água Quente, Santa Bárbara e a Colônia Agrícola Visconde de Inhaúma. Na área militar estão localizados o Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo (Cindacta), do Ministério da Aeronáutica, e a Área Alfa, pertencente ao Ministério da Marinha.<sup>49</sup>

Nos primeiros anos de existência, a região era dotada de pouquíssima infraestrutura urbana que, aos poucos, foi sendo consolidada, mas ainda bastante carente de serviços públicos essenciais em determinados locais, como energia elétrica, sistema adequado de captação da água da chuva, asfalto, transporte público, posto de saúde, creche, escola, como é o caso do “Condomínio” Porto Rico.

### 2.1.2 *Localização*

Santa Maria localiza-se aproximadamente a 36 quilômetros do Plano Piloto. É delimitada a Sul pelos municípios goianos de Novo Gama e Valparaíso de Goiás, a Oeste, pela região administrativa do Gama, a Norte, pelas regiões administrativas do Park Way e Lago Sul e, a Leste, pela região administrativa de São Sebastião.

A área urbana da região administrativa é dividida da seguinte forma: Sul, Central, Norte, Setor Habitacional Ribeirão, mais comumente chamado como “Condomínio” Porto Rico, Residencial Santos Dumont, Setor Habitacional Meireles e Polo de Desenvolvimento Juscelino Kubitschek. Sua topografia é favorável à ocupação e expansão urbana, haja vista ser favorecida pelos terrenos de ondulação suave, com altitude de 1258 metros acima do nível do mar. Além da área urbana do núcleo habitacional de Santa Maria, existem terrenos de topografia ainda mais favoráveis, os remanescentes de áreas militares da Marinha, situados na parte central da região administrativa.

Quanto à hidrografia, a região de Santa Maria localiza-se na bacia de São Bartolomeu e possui as seguintes bacias secundárias: Sub-bacia do Rio Alagado, Sub-bacia do Rio Santa Maria, Sub-bacia do Rio Saia Velha e Sub-bacia do Rio Santana. O abastecimento de água na

---

<sup>49</sup> ANUÁRIO DO DF. **Santa Maria - Polo industrial de Santa Maria impulsiona a economia do DF.** Disponível em: <<http://www.anuariododf.com.br/regioes-administrativas/ra-xiii-santa-maria/>>. Acesso: 21 set. 2016.

região é realizado pelo sistema do Rio Descoberto. A vegetação da região administrativa é o cerrado. Santa Maria é privilegiada pelo rico patrimônio ambiental, em especial, pelas nascentes de águas cristalinas, como as que formam os rios Alagados e Santa Maria. Possui também em seu território duas quedas d'água da região, o salto do Tororó, no Córrego Caxeta, e a Cachoeira Saia Velha, no Rio Saia Vermelha.<sup>50</sup>

### 2.1.3 População e Aspectos Culturais

A população de Santa Maria, conforme Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) dos anos 2010/2011, era de 123.956 habitantes. Já na PDAD realizada e divulgada pelo Governo de Brasília em 2015, sua população havia passado para 125.123 habitantes. Ainda de acordo com a referida pesquisa utilizada pelo GDF, no ano de 2015, e utilizada a divisão por classes sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a classe social que predomina em Santa Maria é a média baixa (renda de 2 a 5 salários mínimos), com 42,99% da população, seguida pela baixa renda (renda de 1 a 2 salários mínimos), com 21,69% da população e pela média renda (renda de 5 a 10 salários mínimos), com 18,04% da população. A renda média domiciliar auferida em 2015 era de R\$ 3.176,00 e a renda per capita de R\$ 887,63.

Quanto ao nível de escolaridade, sobressai a categoria dos que possuem ensino fundamental incompleto, com 37%, e o ensino médio completo, 25%. Os que possuem superior completo e incompleto representam 5% e 6%, respectivamente, sendo 3,5% dos moradores analfabetos. Aqueles que são empregados, desempenham atividades predominantemente nos serviços gerais, 28%; no comércio, 26%; Administração Pública, 10%, sendo que a construção civil representa 8%.<sup>51</sup>

No que tange aos seus aspectos culturais, Santa Maria tem muito a oferecer. No ano de 2015, foi criado o *Fórum de Cultura de Santa Maria*, mediante a iniciativa da administração da cidade em conjunto com os artistas para discutir políticas públicas e com o intuito de contemplar todas as artes existentes na região. A festa de aniversário de Santa Maria, a *Fassanta*, é considerada uma das festas populares mais prestigiadas do Distrito Federal,

---

<sup>50</sup> ANUÁRIO DO DF. **Santa Maria - Polo industrial de Santa Maria impulsiona a economia do DF.** Disponível em: <<http://www.anuariododf.com.br/regioes-administrativas/ra-xiii-santa-maria/>>. Acesso: 21 set. 2016.

<sup>51</sup> GOVERNO DE BRASÍLIA. **Pesquisa distrital por amostra de domicílio. PDAD 2015 – Santa Maria.** Disponível em: <[http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa\\_socioeconomica/pdad/2015/Apresentacao\\_PDAD\\_Santa\\_Maria.pdf](http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/pdad/2015/Apresentacao_PDAD_Santa_Maria.pdf)>. Acesso em 24 set. 2016.



atraindo um público maior a cada ano que passa, tendo atraído 300 mil pessoas no último ano. Também existe outra festa bastante tradicional na região, a *Fé Santa*, realizada no estacionamento da Paróquia São José, que costuma atrair também grandes públicos, com vários músicos, bandas e grupos de teatro, como *A Companhia de Teatro Barçaça dos Beltranos*, que desenvolve projetos e montagens teatrais com jovens, adolescentes e adultos da própria região administrativa, bem como de outras regiões do Distrito Federal e Entorno.<sup>52</sup>

Os grupos de produção teatral, artística e cultural são bastante tradicionais em Santa Maria, em que se destacam: *Grupo de Teatro Liberdade & Expressão*, um grupo que está atualmente inativo, mas que foi pioneiro de teatro em Santa Maria. Criado pelo professor Getúlio Cruz, aproximadamente em março de 1999, surgiu dentro da escola, a CEF 308, por meio de uma oficina de teatro com os alunos. Hoje em dia, alguns de seus componentes atuam como grandes professores e artistas premiados fora de Brasília, em festivais de teatro; *A Companhia Teatral Zuretta*, igualmente atualmente inativa, foi criada por volta também do final dos anos 90, a partir da junção de dois projetos de arte e cultura presentes na cidade. Seus integrantes possuíam grandes habilidades em dublagem e interpretação cênica. Ao encerrar as atividades, o grupo deu origem à *Companhia de Teatro Barçaça dos Beltranos*, e à *Companhia de Arte Dramática Dinastia Dell'arti*. Esta última trabalha até hoje no desenvolvimento de vários projetos, nas áreas do teatro, dança, cinema, música e fotografia. *A Barçaça Dos Beltranos* é a mais atuante no cenário teatral da região, conhecida também por todo o Distrito Federal. Atualmente, reside também na cidade a *Cia Um Ato Produções Culturais*, com 5 espetáculos construídos, responsável por fomentar a cultura de Santa Maria e também por ser fonte de emprego para artistas, pois participa de grandes eventos por toda a região.

Outro grande movimento cultural que acontece na região administrativa de Santa Maria é a Via Sacra, que atrai um grande público na sexta-feira santa e que foi considerada a maior Via Sacra do Brasil no ano de 2010. Surgiu com o *Grupo de Teatro Atores de Cristo*, um grupo muito popular na cidade, criado em 1996, pertencente à Paróquia São José. Conta

---

<sup>52</sup> ANUÁRIO DO DF. **Santa Maria - polo industrial de Santa Maria impulsiona a economia do DF.** Disponível em: <<http://www.anuariodof.com.br/regioes-administrativas/ra-xiii-santa-maria/>>. Acesso em 19 jun. 2016.

ultimamente com o envolvimento de aproximadamente 300 pessoas em sua montagem, desenvolvimento e apresentação.<sup>53</sup>

#### 2.1.4 Economia

No que diz respeito aos seus aspectos econômicos, as perspectivas para Santa Maria são favoráveis, pois se localiza em uma região privilegiada por se limitar com vários municípios vizinhos ao Distrito Federal. A região apresenta potenciais de crescimento econômico, haja vista que indústrias, empresas e o comércio varejista estão se instalando no local, como o Polo de Desenvolvimento Juscelino Kubistchek, mais conhecido como Polo JK, iniciado no ano de 1994, que se constitui como uma área de desenvolvimento econômico do Distrito Federal, destinada a abrigar grandes indústrias.

Localizado em uma área de 472 hectares às margens da BR-040, o Polo JK conta com 25 indústrias de grande porte instaladas no local, como a farmacêutica, *União Química* (possui no local uma fábrica de 87 mil m<sup>2</sup>, com investimentos de R\$ 67 milhões), a mexicana *Bimbo*, a multinacional *PepsiCo*, o refrigerante *Cerradinho*, a fornecedora de ovos *Asa Alimentos* e a *Estação Aduaneira Porto Seco*. O local é responsável por gerar três mil empregos e movimentar atividades comerciais com 258 empresas do Distrito Federal. Vale lembrar que o impacto econômico para o DF é de aproximadamente 2% do PIB e de 20% para Santa Maria.

Acontece que o parque industrial enfrenta dificuldades comuns a algumas regiões administrativas do DF, como a ausência de investimentos por parte do governo, dificuldades no transporte público e o alto índice de violência. Os problemas de infraestrutura são considerados alarmantes e enfrentados com recursos dos próprios empresários. Em razão da inércia do governo, algumas empresas asfaltaram a rua, improvisaram galerias para águas pluviais e instalaram geradores para reduzir os danos causados aos equipamentos em razão dos constantes picos de energia. Ainda sobre a falta de infraestrutura, desabafa o gestor da atacadista goiana *Nova Amazonas*: “Quando chove aqui parece um rio [...]. Por conta da

---

<sup>53</sup> ALAGADOS CULTURAIS DE SANTA MARIA. **Liberdade & expressão, os pioneiros de teatro em Santa Maria – DF**. Disponível em: <<https://alagadosculturais.wordpress.com/category/multiculturalismo-teatro/>>. Acesso em 24 set. 2016.

grande quantidade de terrenos vazios no polo, desce muita água, pedra e sujeira. Não parece uma rua, parece um rio caudaloso”.<sup>54</sup>

Com relação à ausência de transporte coletivo que sirva adequadamente à localidade, tem-se que se trata de um problema que dificulta a contratação de funcionários para a região do Polo JK, vez que sem ônibus que leve os trabalhadores de Santa Maria diretamente ao Polo, empresários afirmam que são obrigados a comprar uma frota própria e, em outros casos, a contratar funcionários de municípios goianos que fazem divisa com o parque, como Novo Gama e Valparaíso de Goiás. A iluminação precária e o mato alto aumentam a insegurança na região e, juntamente com os demais problemas relatados, fazem com que potenciais empresários evitem se instalar no local.<sup>55</sup>

## **2.2 O “Condomínio” Porto Rico como destino da população de baixa renda de Santa Maria e Região**

O assentamento desenvolveu-se de forma irregular para acolher a população de baixa renda de Santa Maria e seus arredores, abrigando aproximadamente 20 mil pessoas. Trata-se de uma área particular invadida por grileiros, posteriormente ocupada por diversas famílias que, de boa-fé, adquiriam, por meio da compra e venda, imóveis na região. Esperavam ter uma casa, água tratada e energia elétrica, dentre outros serviços essenciais, contudo, alguns dos poucos serviços que existem funcionam, em certos locais da ocupação, ainda mediante gambiarra. O local de infraestrutura precária, com imóveis de baixo custo, pretendia atender à moradia digna e adequada de pessoas carentes da região, o que na realidade não se verifica.

Este item tem por objetivo demonstrar porque o assentamento irregular é o destino de pessoas de baixa renda de Santa Maria e região. Para tanto, abordará a carência de moradias regulares acessíveis em atendimento à moradia de pessoas de baixa renda, em que serão analisados: a questão do déficit habitacional do Distrito Federal e região; o não atendimento do direito fundamental à moradia pelo Programa Morar Bem e a ampliação do mercado habitacional irregular no Distrito Federal e no Entorno de Goiás. Explicará o surgimento do “Condomínio” Porto Rico como necessário ao atendimento da demanda habitacional da população de baixa renda da região. Demonstrará também o desenvolvimento precário do

---

<sup>54</sup> GLOBO.COM. **Polo JK, no DF, sofre com falta de investimentos e violência.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/02/polo-jk-no-df-sofre-com-falta-de-investimentos-e-violencia.html>>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>55</sup> Ibidem.

assentamento, como a ausência de fiscalização na sua expansão, suas deficiências prejudiciais aos moradores e os encargos que recaem sobre sua população.

### 2.2.1 *A carência de moradias regulares acessíveis para o atendimento das pessoas de baixa renda*

Morar de forma regularizada no Distrito Federal possui um custo bastante elevado. De acordo com pesquisa de orçamentos familiares do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2008-2009, as famílias do Distrito Federal são as que mais gastam com habitação no país. Despesas com aluguel, energia elétrica, condomínio, taxa de água e esgoto, entre outras, comprometem 14,9% do orçamento dos moradores de Brasília e demais regiões administrativas. Esse percentual supera a média nacional de 13,08% e é também acima do gasto com habitação em cidades como o Rio de Janeiro e Porto Alegre, onde a proporção dos gastos com moradia mais se aproxima da registrada no DF, ficando em 14,4% e 14,1% respectivamente.<sup>56</sup>

Para o doutor em sociologia urbana da UnB, Benny Schvarsberg, o alto custo de moradias regulares no Distrito Federal está ligado à migração e ao número e preço dos imóveis à venda. Na visão do economista, Carlos Alberto Reis, esse elevado custo para se morar no Distrito Federal é relacionado com a escassez de terras e unidades habitacionais, conforme explica:

O Distrito Federal é uma região limitada geograficamente. Seu tamanho é fixo. Você não tem venda de imóveis e lotes como há em outros municípios. Por isso, aqui eles são muito caros. Os donos de imóveis precisam, de alguma forma, recuperar os investimentos altos feitos. E isso acontece via preço de aluguel.<sup>57</sup>

Diante disso, inevitavelmente há o engrossamento do déficit habitacional do Distrito Federal, conforme se verá adiante.

#### 2.2.1.1 O déficit habitacional do Distrito Federal e Região

A população do Distrito Federal sofre já há anos com a falta de hospitais, remédios e demais utensílios hospitalares, além da ausência de escolas, transporte público adequado e moradia digna. Nesse último aspecto, apesar dos gastos elevados com a divulgação de programas habitacionais, o Distrito Federal registrou o maior déficit habitacional relativo

<sup>56</sup> IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de orçamentos familiares**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof\\_2008\\_2009.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof_2008_2009.shtm)>. Acesso em: 10 nov. 2016.

<sup>57</sup> SOUZA, Zuleika de. **As famílias do DF são as que mais gastam com habitação no país**. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/05/17/interna\\_cidadesdf,252533/as-familias-do-df-sao-as-que-mais-gastam-com-habitacao-no-pais.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/05/17/interna_cidadesdf,252533/as-familias-do-df-sao-as-que-mais-gastam-com-habitacao-no-pais.shtml)>. Acesso em: 10 nov. 2016.

entre as dez maiores regiões metropolitanas do Brasil, como se pode observar na Tabela 1 destacada acima neste trabalho elaborada pela Fundação João Pinheiro (FJP), dados do ano de 2014 (dados mais recentes publicados pela instituição).

Pode-se observar nos dados relativos ao déficit habitacional do ano de 2013, um total de 5.846,040 novas moradias necessárias para abrigar a população brasileira e que passou para 6.068,061, em 2014, um aumento de 222,021 moradias em déficit, ou 3,79% de aumento de um ano para o outro. No Distrito Federal, houve igualmente um aumento do déficit habitacional, saltando de 111,587 moradias necessárias, em 2013, para 117,710, em 2014, um aumento de 5,49%, ou 6,123 domicílios a mais para acabar com esse problema.

Dentre as regiões metropolitanas analisadas na respectiva Tabela, entre os anos de 2013 e 2014, destaca-se queda do déficit habitacional em três delas: Belém, São Paulo e Curitiba, sendo em Belém a queda de 294,394, para 286,766 moradias (7,628 moradias a menos); em São Paulo de 629,891, para 625,759 moradias (4,132 moradias a menos); e em Curitiba de 83,954, para 83,809 moradias (145 moradias a menos). Em contrapartida, o Distrito Federal seguiu em sentido oposto, registrando aumento do déficit habitacional quando comparado ao ano anterior da pesquisa e com índice de 12,5%.

Com relação ao total relativo de moradias em déficit, dentre as regiões metropolitanas expostas na respectiva Tabela 1, o Distrito Federal ocupa o 1º lugar com o índice de 12,5% de déficit. Em seguida, encontra-se Belém, com 12%; Fortaleza, com 10,5% e Recife, com 10,2%. Segundo esses dados, Belo Horizonte, com 9,0%; São Paulo, com 8,9%; Salvador, com 8,7%; Curitiba, com 7,1% e Rio de Janeiro, com 6,9%, vêm em seguida. A região metropolitana com menor déficit proporcional em 2014 foi Porto Alegre, com 6,0%.<sup>58</sup>

Um exemplo do alarmante déficit habitacional no Distrito Federal é o caso de Michelle que, juntamente com o marido, recebe dois salários mínimos e despense mais de 30% da renda com moradia, integrando assim um grupo de mais de 125 mil brasilienses que sofrem com a habitação. Não obstante Brasília possuir a maior renda per capita do país e um grande estoque de terras públicas, os registros oficiais mostram que o problema se agrava, como o caso acima. Em desabafo ao *Correio Braziliense*, Michelle lamenta: “Estou inscrita na fila de espera do governo, mas nunca me chamaram para receber um lote. Espero há mais de

---

<sup>58</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil/2013-2014**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>>. Acesso em: 14 nov. 2016.

cinco anos, já estou perdendo as esperanças”, conta a operadora de caixa que vive em um imóvel construído em uma rua sem asfalto e iluminação do assentamento irregular denominado “Sol Nascente”. “Quando derrubaram o meu barraco, achei que conseguiria alguma oportunidade para comprar a casa própria. Hoje, eu trabalho praticamente só para pagar aluguel”.<sup>59</sup>

Dentre os componentes do déficit habitacional, de acordo com o referido levantamento da Fundação João Pinheiro, ano de 2014, em 62,4% das moradias no DF, isto é, 73.496 casas, o valor do aluguel comprometeu mais de 30% da renda familiar no ano. A coabitação familiar, o adensamento excessivo de domicílios alugados e a habitação precária vêm em seguida, com 23,6%, 7,5% e 6,5%, respectivamente.

Com o índice de 12,5%, o Distrito Federal ocupa a primeira posição na região Centro-Oeste entre as unidades federativas. Segundo o estudo, em seguida estão Goiás e Mato Grosso do Sul, com 9,1% e 8,1%, respectivamente. O Mato Grosso vem a seguir com 6,6%, bem abaixo dos índices do Distrito Federal e de Goiás.<sup>60</sup>

Em comparação com o ano de 2013, o déficit habitacional de Goiás piorou; passou de 179,301 moradias em déficit, para 202,720, um aumento de 13%. Dentre os componentes do déficit em Goiás, em 63,7% das moradias, ou 129,209 casas, se constatou ônus excessivo com aluguel em 2014. A coabitação familiar, o adensamento excessivo de domicílios alugados e a habitação precária vêm em seguida, com 25,7%, 5,5% e 5,1%, índices tão elevados quanto os do Distrito Federal, fazendo com que essas duas unidades federativas sejam as responsáveis pela maior porcentagem do déficit habitacional na região Centro-Oeste.

No caso de Goiás, em especial, no Entorno do DF, a migração de trabalhadores atraídos para o Estado em busca de melhores condições de vida é considerada o principal motivo apontado pelos analistas para o avanço no déficit. Goiás é um Estado de intenso fluxo migratório, cujo saldo foi de 35,1 mil pessoas, no ano de 2012, e tende a ser o segundo até 2030, de acordo com projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A hipótese de a migração ser a principal causa do problema habitacional goiano está no fato de

---

<sup>59</sup> MADER, Helena. **Deficit habitacional atinge 125 mil brasilienses e aumenta a cada ano**. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/06/20/interna\\_cidadesdf,536927/deficit-habitacional-atinge-125-mil-brasilienses-e-aumenta-a-cada-ano.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/06/20/interna_cidadesdf,536927/deficit-habitacional-atinge-125-mil-brasilienses-e-aumenta-a-cada-ano.shtml)>. Acesso em: 12 nov. 2016.

<sup>60</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Deficit habitacional no Brasil/2013-2014**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>>. Acesso em: 14 nov. 2016.

que as economias mais dinâmicas atraem pessoas de outras áreas menos favorecidas em emprego e renda. Nesse sentido é a explicação do especialista, Cleandro Krause, técnico de Planejamento de Pesquisa do Ipea:

Não analisamos dados de migração para saber a real causa, mas podemos supor que houve impacto dela na habitação em Goiás. É provável que esse déficit habitacional maior esteja no entorno do DF e em cidades de grande crescimento econômico, como Rio Verde.<sup>61</sup>

#### 2.2.1.2 O não atendimento do direito social à moradia pelo “Programa Morar Bem”

O “Programa Morar Bem” é vinculado ao “Programa Minha Casa, Minha Vida”, do Governo Federal, voltado para a construção de unidades habitacionais no Distrito Federal para famílias com renda bruta de até 12 salários mínimos. Criado no ano de 2011, tem como proposta ofertar moradias com infraestrutura urbana, como abastecimento de água, esgoto sanitário, redes de drenagem de águas pluviais, iluminação pública, energia elétrica, instalações telefônicas, pavimentação asfáltica e instalação de equipamentos públicos, como escolas, postos de saúde e de polícia.

O financiamento do “Programa Morar Bem” é feito através do PMCMV, do Governo Federal, sendo organizado pela SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação<sup>62</sup>. Pode participar como beneficiário do programa o cidadão que atender aos seguintes requisitos: ter maioria ou ser emancipado na forma da lei; residir no Distrito Federal nos últimos cinco anos; não ser, nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel no DF; não ser beneficiado em outro programa habitacional no Distrito Federal; e possuir renda familiar de até doze salários mínimos, todos de acordo com a Lei nº 3.877/2006, que dispõe sobre a Política Habitacional do Distrito Federal. Ao realizar o cadastro para o Programa Morar Bem, as famílias que se candidatam recebem uma classificação que será única até o final do seu processo no Programa. Após isso, recebem uma relação de documentos que terão que apresentar para poderem se inscrever como beneficiárias. Aos inscritos é atribuída uma pontuação que se baseia em cinco critérios: tempo

---

<sup>61</sup> CANDIDO, Eduardo. **Mesmo com economia em alta, Goiás tem déficit de 161 mil casas**. Disponível em: <<http://www.eldorado790.com.br/noticias/item/5645-mesmo-com-economia-em-alta-goi%C3%A1s-tem-d%C3%A9ficit-de-161-mil-casas>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

<sup>62</sup> MORAR BEM – DF. **Financiado pelo Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.oficialblog.com.br/2013/03/inscri%C3%A7%C3%A3o-Morar-Bem-DF.html>>. Acesso em: 07 mar. 2017.

de residência no DF, tempo de inscrição no Morar Bem, renda familiar mensal, quantidade de dependentes e existência de pessoas idosas ou com deficiência na família.<sup>63</sup>

Ocorre que, apesar de ser voltado para o atendimento da moradia de grande parcela da população do Distrito Federal que necessita de subsídio e envolver várias etapas até a contemplação, o Programa deixa a desejar ao não atender famílias inscritas já há anos, como no caso de Fabrícia Carnauna, 39 anos, desempregada, mãe de quatro filhos, sendo um deles deficiente, que atualmente mora em Ceilândia Norte por meio de aluguel, pois ainda não foi contemplada pelo Programa. “Muitas vezes, a gente deixa de se alimentar para pagar o aluguel. Aí, você tira da boca do seu filho pelo fato de não ter onde morar”, desabafa. Fabrícia fez sua inscrição na Codhab – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, há 14 anos e desde então sustenta a casa alugada do jeito que pode, pagando o valor mensal de R\$ 560,00 pelo pequeno espaço, dinheiro que só consegue graças à ajuda de parentes. “Fui à Codhab para reclamar porque tem gente solteira ganhando o lote. Jovens sem filhos com imóvel na mão”, disse Fabrícia em entrevista ao Jornal de Brasília, de 02 de março de 2015.<sup>64</sup>

Casos como o dessa família engrossam o déficit habitacional do Distrito Federal, que atingiu 117,710 moradias no ano de 2014, sendo 114,966 apenas na área urbana, segundo dados da Fundação João Pinheiro analisados anteriormente neste trabalho. No ano de 2015, apenas dez mil unidades foram entregues pelo “Programa Morar Bem”, enquanto seu cadastro contava com mais de 350 mil inscritos aguardando casa própria, incluindo Fabrícia. Na mesma entrevista ao Jornal de Brasília do ano de 2015, salientou o diretor imobiliário da Codhab, Sr. Jorge Gutierrez, que dentre os desafios do Programa está a obtenção de recursos financeiros para obras de infraestrutura, bem como esclareceu que “o processo de habilitação está passando por uma revisão geral, visto que foram detectados habilitados com renda superior à prevista nos programas”. Diante dessas dificuldades, observa-se que o Programa não está sendo capaz de atender à demanda por moradia da população cadastrada e necessitada e que, com isso, ajuda a compor o déficit habitacional do Distrito Federal.

---

<sup>63</sup> CODAHB. **Conheça o programa.** Disponível em: <<http://www.codhab.df.gov.br/pagina/1>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

<sup>64</sup> JORNAL DE BRASÍLIA. **Déficit habitacional:** demanda é de 32 mil moradias por ano. Disponível em: <<http://www.jornaldebrasil.com.br/cidades/deficit-habitacional-demanda-e-de-32-mil-moradias-por-ano/>>. Acesso em: 16 nov. 2016.



Cansadas de esperar na fila do Programa, mais de 16 mil pessoas fazem parte atualmente de um grupo na rede social *Facebook* denominado “Morar Bem DF 2015”. O grupo foi criado por Esmael Braz, morador do Setor P Sul de Ceilândia, de 52 anos, que fez seu primeiro registro em programas habitacionais no ano de 1988, mas que nunca foi contemplado. Posteriormente, fez sua inscrição no “Programa Morar Bem” e também ainda não conseguiu a casa própria. A ideia do grupo é unir forças para buscar soluções do governo que, segundo Esmael, “insiste em não dar posições concretas”. Nas palavras do criador do grupo: “É uma enrolação. Você vai lá, liga e ninguém sabe nada”.<sup>65</sup>

Não obstante, há ainda outro tipo de problema envolvendo o Programa, a venda e a locação dos mesmos em momento anterior ao período estipulado, que é de dez anos. Contemplados pelos programas habitacionais do governo estão vedados de vender, alugar ou transferir o domínio do imóvel durante esse período. Contudo, não é raro encontrar ofertas e negociações clandestinas, em especial, na internet, como determinado site especializado em ofertas de casas e apartamentos em que há pelo menos quatro imóveis para venda. Conforme um dos contemplados pelo Programa, Edson Lima, segurança, 46 anos, morador de um imóvel no Jardins Mangueiral há dois anos:

O pessoal faz clandestinamente. No meu prédio, tem quatro apartamentos vazios. Acho que não alugam por medo das fiscalizações. Essas pessoas (que negociam) devem ter outro imóvel e usam o programa como investimento, já que a tendência é valorizar cada vez mais.

A Codhab já recebeu 35 denúncias formais de irregularidades, ocasião em que identificou seis casos e afirma realizar monitoramento de ofertas. Mesmo com tantos beneficiários em espera, a prática ilegal de comercialização dos imóveis ocorre livremente.<sup>66</sup>

### 2.2.1.3 A ampliação do mercado habitacional irregular

É fato notório que os salários de grande parcela dos trabalhadores brasileiros não compreendem o custo da habitação e, em razão disso, essas pessoas precisam ter sua casa própria ao menor custo possível. Surgem então as formas irregulares de acesso à terra como solução para permitir a obtenção da moradia, haja vista se tratarem de soluções mais baratas

<sup>65</sup> JORNAL DE BRASÍLIA. **Déficit habitacional:** demanda é de 32 mil moradias por ano. Disponível em: <<http://www.jornaldebrasil.com.br/cidades/deficit-habitacional-demanda-e-de-32-mil-moradias-por-ano/>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

<sup>66</sup> JORNAL DE BRASÍLIA. **Ofertas ilegais feitas livremente com imóveis do programa Morar Bem.** Disponível em: <<http://www.jornaldebrasil.com.br/cidades/ofertas-ilegais-feitas-livremente-com-imoveis-do-programa-morar-bem/>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

que as do mercado formal, mas ainda representando custos elevados, tanto no aluguel quanto na autoconstrução, não obstante a precariedade construtiva e urbanística nesses locais.

Diante da falta de fiscalização do Poder Público, foi também impulsionada a conveniência de se comercializar o loteamento popular de forma irregular, seja na ausência de atendimento às exigências urbanísticas, seja no tocante às normas de aprovação e registro. Esse processo de invasões organizadas, que se desenvolve desde o início dos anos 80, mostra o desespero da população com o peso do aluguel e a impossibilidade de compra de lotes regulares que está cada vez maior, ao invés de regredir. Uma parcela da população foi atendida por meio dos programas habitacionais, mas boa parte continua tentando ocupar até conseguir se fixar, ainda que nas cidades informais. Essa é a busca pela casa própria que aumenta principalmente em terrenos ocupados ou parcelados irregularmente, locais em que a obtenção de títulos de posse / propriedade é incerta.

Acredita-se que não interessava ao Poder Público à época impedir essa forma de moradia, uma vez que a irregularidade permitia reduzir ainda mais os custos de produção e, assim, gerar uma boa lucratividade com a venda dos imóveis irregulares por preços compatíveis com os baixos salários. Ao se retirar o alto custo da habitação dos salários, milhares de trabalhadores compraram seus lotes e construíram sua casa própria. No que tange à execução irregular de parcelamentos, ressalta-se que está ligada aos seguintes fatores: o preço elevado da terra em localizações permitidas pelo zoneamento; as exigências quanto à execução de infraestruturas viária e de saneamento básico; as exigências técnico-urbanísticas, como tamanho de lotes, características do sistema viário, percentagem de áreas livres; e os procedimentos de aprovação, como documentação exigida, prazos, taxas, etc., que resultam também em custos financeiros.

No caso do município de São Paulo, por exemplo, e na direção contrária das interpretações otimistas, os levantamentos censitários sobre assentamentos irregulares mostram que, cada vez mais, a população de baixa renda está saindo do aluguel de imóveis localizados no centro, como os cortiços<sup>67</sup>, que possuem um valor elevado, para as denominadas favelas e para os loteamentos irregulares, normalmente sem infraestrutura adequada e formados, principalmente, nas regiões periféricas ou, até mesmo, fora do município. Os que, mesmo nos locais irregulares não conseguem a casa própria, optam pelo

---

<sup>67</sup> Trata-se de cômodos ou unidades precárias de aluguel, promovidos através da subdivisão ilegal de imóveis centrais.

aluguel mais barato nessas regiões, sendo a construção do imóvel também feita de modo irregular.<sup>68</sup>

No Distrito Federal, a população cresce a uma taxa de 2,3% a 2,5 %, ao ano, de acordo com o IBGE. Em números absolutos, isso representa entre 60 mil e 70 mil pessoas a mais, por ano, no território, sendo maior que a população de muitos municípios brasileiros. Essas pessoas que chegam, não só utilizam os serviços públicos, como também demandam espaço nas cidades. A demanda por moradia igualmente se torna cada vez maior em função da baixa oferta de imóveis e do seu alto custo, característicos do Distrito Federal. Com esse desafio do planejamento urbano em prover locais para habitação, há o aumento da ocupação desordenada das terras que abriga moradores em situação de vulnerabilidade social extrema, começando aos poucos e se alastrando rapidamente, ampliando o mercado habitacional irregular<sup>69</sup>. Essa demanda acaba forçando a ocupação irregular de áreas públicas, o parcelamento de chácaras que são transformadas em condomínios e a invasão de reservas e áreas de proteção ambientais.<sup>70</sup>

Embora a cidade informal se constitua como uma realidade brasileira e, conseqüentemente, ser elevado o número de trabalhadores que tenham que recorrer às formas irregulares de moradia, o fato do terreno ou da construção ser irregular impede o acesso aos financiamentos habitacionais, quer sejam públicos ou privados. Diante disso, o comprador de um lote irregular fica impossibilitado de apresentar os documentos necessários para obter financiamento para construir; igualmente, o proprietário de uma casa em situação irregular não possui os documentos necessários para sua venda através das cartas de crédito. Com isso, os financiamentos públicos acabam por beneficiar principalmente a camada mais rica da população e que tem acesso ao mercado legal, enquanto a população economicamente

---

<sup>68</sup> SILVA, Helena Menna Berreto, CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. **A legislação, o mercado e o acesso à habitação**. São Paulo. Disponível em: <[http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva\\_legislamerca.do.pdf](http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva_legislamerca.do.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

<sup>69</sup> LACERDA, Maryna. Ocupações irregulares dificultam desenvolvimento urbano no DF. **Correio Braziliense** postado em 24/04/2016. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/04/24/interna\\_cidadesdf,528837/ocupacoes-irregulares-dificultam-desenvolvimento-urbano-no-df.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/04/24/interna_cidadesdf,528837/ocupacoes-irregulares-dificultam-desenvolvimento-urbano-no-df.shtml)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

<sup>70</sup> RIBEIRO, Rômulo José da Costa. Brasília – a ocupação do espaço. **Observatório das Metrôpoles**. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1322%3Abrasilia--a-ocupacao-do-espaco&catid=34%3Aartigos&lang=en#](http://www.observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1322%3Abrasilia--a-ocupacao-do-espaco&catid=34%3Aartigos&lang=en#)>. Acesso em: 13 dez. 2016.

desfavorável permanece no mercado irregular e sem acesso ao crédito para construir ou reformar sua moradia, fazendo com que se dissemine a habitação precária.<sup>71</sup>

### 2.2.2 *O surgimento do “Condomínio” Porto Rico em atendimento à população de baixa renda*

O “Condomínio” Porto Rico surgiu no ano 2000, como sendo a totalidade das terras pertencentes a quatro supostos proprietários: Maurício de Oliveira Pradera (suposto proprietário da atual 3ª etapa); Francisco de Assis Martins Júnior (suposto proprietário da atual 1ª etapa); Fernando Walter (suposto proprietário da atual 2ª etapa); e Walter Telles (suposto proprietário da atual etapa centro). Essas quatro pessoas se diziam proprietárias dessas glebas de terras que se tornariam um condomínio, portanto, um loteamento particular. Com isso, começaram a vender lotes nessa localidade a diversas pessoas de baixa renda de Santa Maria e região, que, de boa-fé, acreditavam que estavam adquirindo terrenos em uma localidade que se constituiria realmente como um condomínio. Os adquirentes de boa-fé achavam que pagariam uma taxa única de condomínio ao Sr. Elias que, à época, era quem se denominava síndico do local e que, como contraprestação, receberiam todos os serviços de um condomínio, como água, energia, esgoto, coleta de lixo, limpeza das ruas, entre outros.

Com o intuito de enganar os adquirentes de boa-fé, os corretores possuíam plantas, mapas, todo um projeto para que de fato fosse um condomínio. Diziam que se tratava de lotes somados a áreas de lazer, clube e afirmavam que logo seriam fornecidos água, luz, esgoto, asfalto e demais infraestruturas. O local era ainda murado e possuía, inclusive, um portão de acesso, tudo para realmente dar a ideia de condomínio. A lãbia dos grileiros fazia qualquer pessoa de boa-fé e necessitada por moradia, mas sem um conhecimento prévio, comprar um lote no “Condomínio” Porto Rico. Assim, milhares de pessoas de baixa renda da região compraram lotes no local. É nesse sentido o entendimento de Carlos Divino Vieira Rodrigues, ao expor que a designação da área como “condomínio” foi proposital para enganar os compradores de baixa renda: “[...] essa autodesignação — condomínio deixa entrever que adveio em parte do imaginário vulgar, ao conceber o objeto a partir da psique para apresentá-

---

<sup>71</sup> SILVA, Helena Menna Berreto, CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. **A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo.** Disponível em: <[http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva\\_legislamercao.pdf](http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva_legislamercao.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 2016.

lo ao mundo exterior e dele obter reconhecimento e legitimidade, ao menos a dos menos atentos”.<sup>72</sup>

Ocorre que a promessa de moradia com o fornecimento desses serviços não se cumpriu (a água era fornecida através de poços artesianos, a energia elétrica somente chegava até o local mediante “gambiarras” oriundas de Santa Maria) e a população de baixa renda que ali se instalou mediante a compra dos terrenos dos quatro supostos proprietários acima citados que, até mesmo, elaboravam um contrato de compra e venda dos lotes, se viu prejudicada e insegura quando o espólio de Alexandre, Anastácio, Agostinho e João Pereira Braga surgiu, no ano de 2003, intitulado-se o legítimo proprietário das terras. Afirmavam que o referido espólio era realmente o legítimo proprietário dessas terras que pertencem ao Quinhão 23, localizado dentro da Fazenda Santa Maria, como se verá a seguir no presente trabalho, e que as quatro pessoas acima citadas que se intitulavam seus proprietários não passavam de grileiros, isto é, aquela pessoa que se apodera ou procura se apossar de terras alheias, mediante falsas escrituras de propriedade. Diante disso, o espólio ajuizou Ação Reivindicatória em desfavor das várias famílias que ali já haviam instalado sua moradia.

Vale ressaltar que para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, essas terras constavam como produto de arrendamento em favor de Pedro Bahia Pradera, pai de um dos citados acima que se intitulava proprietário da atual 3ª etapa de Porto Rico, Maurício de Oliveira Pradera. Assim, observa-se que, diante da facilidade de contato com as terras através do arrendamento, pela ausência de fiscalização do espólio quanto à ocupação das terras e do Governo do Distrito Federal no tocante à grilagem de terras, Maurício de Oliveira Pradera se uniu a Francisco de Assis Martins Júnior, Fernando Walter e Walter Telles para enganarem pessoas de baixa renda e de boa-fé e, com isso, lucrarem com a venda de lotes no “Condomínio” Porto Rico. Há afirmações de que até um Deputado Distrital da época, José Edmar, que chegou a ser preso por grilagem de terras no DF, era envolvido na grilagem de terras da região.

Acontece que, atualmente, mais de vinte mil pessoas de baixa renda moram neste local, totalizando 2.060 casas dentro da poligonal que enfrentam diariamente graves problemas de saúde em razão da falta de esgoto, de saneamento básico, entre outras inúmeras

---

<sup>72</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia**: a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na cidade de Santa Maria, Distrito Federal. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)>. p. 132. Acesso em: 05 jan. 2017.

dificuldades. Inclusive, uma pequena parte do solo do Porto Rico está em uma área sujeita à remoção. Não obstante, novos lotes continuam sendo vendidos, até aqueles de pessoas que já compraram o mesmo parcelamento. Com a falta de fiscalização do governo e ausência de segurança no local, O “Condomínio” Porto Rico é cobiçado pelos grileiros que, por sua vez, visam apenas o lucro, pouco se importando com as condições de moradia da população. No Anexo 3 há uma sequência de imagens de satélite que captaram a evolução da ocupação, de modo a demonstrar o expressivo aumento na quantidade de casas, casebres, tipos diversos de construções, com o passar do tempo.

Ao perceberem que estavam sendo enganados, isto é, que pagavam taxa de condomínio e que não recebiam os benefícios prometidos como contraprestação, o fato de também terem sido cobrados por taxas referentes às instalações de água e energia no local que, por sua vez, não foram autorizados à época em razão de terem sido solicitados para uma região irregular, além de terem sido cobrados por outra taxa correspondente ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) sem contraprestação, a comunidade organizou, no ano de 2004, uma Associação de Moradores para lutar pelos seus direitos.

A Associação de Moradores do “Condomínio” Porto Rico, com nome fantasia “Força e União do Porto Rico” e cuja presidente, desde a época em que foi criada, é a Dona Teresinha da Silva Rocha, reivindicava o seguinte: condições dignas de moradia por meio do Estado em garantir água potável, energia elétrica, dentre outros serviços públicos essenciais; solução da questão fundiária; responsabilização civil e criminal dos grileiros; e a inclusão da área na extensão urbana da região administrativa de Santa Maria, não mais admitindo a denominação de “condomínio”, haja vista que não possuíam interesse em pagar pela taxa de condomínio que não lhes fornecia os serviços prometidos, bem como pela maior facilidade na implantação dos serviços públicos essenciais em não mais sendo condomínio. Com relação a esse último ponto, tem-se que os moradores já derrubaram o muro que cercava o local, tendo sido propostas, pela Associação, ações criminais em desfavor dos responsáveis pela cobrança da taxa de condomínio indevida, bem como negociado e continua negociando com vários setores do Distrito Federal, como a CAESB, a CEB, o IBAMA, a Administração Regional de Santa Maria, entre outros.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Entrevista com a Presidente da Associação dos Moradores de Porto Rico, Dona Teresinha da Silva Rocha, em 18 de dezembro de 2016.

Diante da inércia do Governo do Distrito Federal em resolver os problemas habitacionais e prover o cumprimento da dignidade dos moradores do “Condomínio” Porto Rico, por meio do direito social à moradia digna e adequada, no ano de 2005, a comunidade se mobilizou e realizou uma manifestação em frente ao Ministério Público Federal pedindo uma solução para a região abandonada. Na ocasião, a Procuradora dos Direitos do Cidadão do Distrito Federal, Dra. Ana Paula Montovani, requereu providências ao Governo. Em abril de 2006, a referida Procuradora se reuniu com órgãos do Distrito Federal responsáveis pela questão quando, em reunião, decidiram que a região onde se localiza o assentamento passaria a ser considerada uma área de interesse social. Contudo, apenas no ano de 2008, a Lei Complementar nº 753/2008 criou o Setor Habitacional Ribeirão considerando-o uma Área de Regularização de Interesse Social - ARIS e o “Condomínio” Porto Rico passou a ser declarado uma Zona Especial de Interesse Social – ZEIS.

Ressalta-se que a Associação de Moradores do “Condomínio” Porto Rico se defendeu com o apoio da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, que esteve no local, pela primeira vez, em outubro de 2005, e prometeu ajuda aos moradores ao ver a situação desumana pela qual passavam, da Ação Reivindicatória ajuizada pelo espólio supracitado. O resultado foi a celebração de um TAC- Termo de Ajustamento de Conduta, no ano de 2010, que será objeto de estudo no Capítulo Três da presente dissertação.

### *2.2.3 O desenvolvimento precário do “Condomínio” Porto Rico*

Como o “Condomínio” Porto Rico se trata de um assentamento irregular, fruto de grilagem de terras e que serve como a habitação de pessoas de baixa renda, inevitavelmente, desenvolveu-se de modo precário, deixando seus moradores carentes de condições dignas de moradia e à mercê do Governo do Distrito Federal em prover os serviços públicos essenciais aos mais de vinte mil moradores. Este item tem por objetivo demonstrar a precariedade do local que necessita da adequada urbanização e consequente regularização para o efetivo cumprimento do direito social à moradia de sua população. Para tanto, abordará aspectos relativos à falta de fiscalização quanto à sua expansão; as deficiências do assentamento que inviabilizam o cumprimento do direito social à moradia; e o pagamento, pelos moradores, de tributos relativos aos imóveis irregulares, sem recompensa em melhorias.

### 2.2.3.1 A ausência de fiscalização quanto à sua expansão

Inicialmente, os lotes eram vendidos por valores bem baratos no “Condomínio Porto Rico”. Inclusive, poderiam ser trocados por geladeiras, tanquinhos, televisões, entre outros bens móveis, haja vista que o objetivo dos grileiros era lucrar de qualquer forma. À época, era possível comprar um terreno na localidade até por R\$ 500,00 (Quinhentos Reais). O documento que se possuía era uma cessão de direito das chácaras que foram repartidas em vários documentos para cada lote, transformando a região em um grande loteamento. Ocorre que, no início, o assentamento não avançava, uma vez que a fiscalização do solo do Distrito Federal daquela época, a Siv – Solo, Sistema Integrado de Vigilância do Uso do Solo no Distrito Federal, derrubava qualquer tipo de construção. Entretanto, de repente, a fiscalização parou e as vendas e as construções engrenaram.<sup>74</sup>

De acordo com Teresinha da Silva Rocha, Presidente da Associação de Moradores do “Condomínio” Porto Rico, havia um posto da Siv – Solo dentro da Administração Regional de Santa Maria e acredita-se que os grileiros entregavam, de alguma forma, dinheiro aos fiscais que passaram a não mais derrubar as construções na ocupação irregular. Com isso, atualmente, são mais de vinte mil moradores na região. Ainda, a fiscalização também se omitiu quanto às condições de moradias, haja vista que existem casas em péssimas condições, casas localizadas em áreas de preservação permanente (APP), ausência de serviços públicos essenciais e algumas ainda com fornecimento de energia elétrica por meio de gambiarras, conforme se abordará a seguir. Pode-se afirmar que as grilagens de terras juntamente com a omissão das autoridades fizeram o condomínio crescer.<sup>75</sup>

Acerca da continuidade de invasões no “Condomínio” Porto Rico (pessoas que ocupam terras fora dos limites da poligonal), ressalta-se que a Associação de Moradores Força e União, por meio do Ofício nº 05 endereçado à antiga SEDHAB – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, que se transformou na atual SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação, alertou o órgão sobre a ocorrência de invasões na 3ª etapa do assentamento, em áreas de preservação permanente (APP), e solicitou ajuda para a retirada dos invasores que impedem ações do Governo na construção e elevatória para rede de esgoto, como se pode verificar no Anexo 4. Entretanto, o Governo se omite ao nada fazer

<sup>74</sup> SENZALA DA IMACULADA. **A verdade sobre o Condomínio Porto Rico**. Disponível em: <<http://senzaladaimaculada.blogspot.com.br/2013/03/a-verdade-sobre-o-cond-porto-rico-em.html>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

<sup>75</sup> Entrevista com a Presidente da Associação dos Moradores de Porto Rico, Dona Teresinha da Silva Rocha em 18 de dezembro de 2016.



sobre a remoção dos invasores que permanecem no local e causam problemas aos moradores do assentamento, impedindo a conclusão da rede de esgoto e da consequente regularização fundiária do assentamento, haja vista que um dos pontos de sua não conclusão é a não obtenção do licenciamento ambiental, tendo como um dos fatores a existência de invasões em APP.

#### 2.2.3.2 As deficiências encontradas no assentamento

Conforme analisado anteriormente, no início da ocupação, os corretores, no anseio de venderem os lotes para a população carente e iludida, informavam que o “condomínio” providenciaria rapidamente água, energia, esgoto, asfalto e demais serviços e infraestrutura. Um tempo depois, houve o discurso de que eram os próprios moradores que deveriam providenciar o asfalto, colocar luz e água, por se tratar de uma área particular. Assim, havia a cobrança de taxas de instalação de água e energia feita por carnês; cobrança de taxas de condomínio; e dinheiro para demais obras que nunca foram implantadas com esses pagamentos realizados pelos moradores. A energia elétrica somente funcionava por meio de gambiarras oriundas de Santa Maria e a água era extraída de poços artesianos. Com relação à água, foi constatado, inclusive, que estava contaminada com coliformes fecais, justamente pelo fato de haver pessoas instaladas em locais de preservação permanente, como as nascentes.

Ao ser transformado em área de interesse social e com o início do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico, no ano de 2008, a região deixou de ser “condomínio” e passou a ser um setor de Santa Maria, o Setor Habitacional Ribeirão. Segundo o Governo do Distrito Federal, sua regularização fundiária tratava-se de uma prioridade, até por causa do elevado número de pessoas morando na localidade com péssimas condições de moradia. Na ocasião, o Governador do Distrito Federal era José Roberto Arruda. Foi instalada energia elétrica em quase todo o assentamento, com exceção na área que possui proteção ambiental, que deve ter seus moradores removidos para outra localidade dentro da poligonal, em razão de estarem localizados em nascentes. A continuidade das obras nessa gestão ia bem, até o momento do escândalo de corrupção envolvendo o ex-governador Arruda que culminou em sua retirada. Assim, a partir desse momento, até o ano de 2016, as obras de implantação de infraestrutura no “Condomínio” Porto Rico ficaram paralisadas, apenas passando pelo local, vez ou outra, alguma máquina para driblar o abandono por parte das autoridades.

Atualmente, o cenário que se vê no “Condomínio” Porto Rico é de miséria, de sofrimento da população de baixa renda que, em busca do sonho da casa própria em um local com infraestrutura, serviços adequados, lazer, entre outros, vive uma situação completamente oposta. Há fornecimento de água encanada e de energia elétrica em boa parte das casas de dentro da poligonal, mas ainda existem casas sem esses serviços, nas quais a energia elétrica, por exemplo, ainda é adquirida por meio de gambiarras. O povo sofre sem saneamento básico, não há esgoto. Com isso, há um mau cheiro nas ruas e um enorme risco de se contrair doenças. Soma-se a esse panorama o fato de não existir fiscalização por parte da vigilância sanitária na localidade, deixando a população à mercê da própria sorte.

Não há asfalto em todo o assentamento, apenas na avenida principal; as ruas são na terra vermelha. Com as chuvas, as ruas se transformam em lama; com a seca, a poeira vermelha toma conta do “Condomínio” Porto Rico. Acrescenta-se à falta de asfalto nas ruas, a enorme quantidade de buracos. Praticamente todas as ruas do assentamento possuem buracos tão grandes que podem até deteriorar os carros dos motoristas não cautelosos. As calçadas e os meios fios são inexistentes na ocupação. A coleta de lixo atinge somente algumas quadras que podem ser percorridas pelo caminhão de lixo. Nas demais, não é realizado o serviço, fazendo com que o lixo das residências se acumule nas ruas, atraindo insetos e animais peçonhentos, uma precariedade que gera a vulnerabilidade ambiental. Assim como o caminhão de lixo, o policiamento e o corpo de bombeiros também não conseguem percorrer o “Condomínio” Porto Rico por completo, pois atendem somente aqueles locais onde é possível realizar o deslocamento dos veículos, contribuindo com o aumento ainda maior da violência e da criminalidade na região. Os serviços dos Correios passaram a funcionar de maneira mais adequada após a implantação de placas de identificação de quadras e ruas, mas vale lembrar que não em todas as quadras da localidade, pois algumas ainda permanecem sem identificação, mesmo estando na poligonal, o que faz com que os Correios não cheguem até elas.

No que tange a creches e escolas, tem-se que existe apenas uma escola de ensino infantil, não existindo no assentamento creche, ensino fundamental, nem ensino médio. Com relação ao lazer, pode-se afirmar que é praticamente nulo na localidade, haja vista que não existem quadras de esportes para crianças/adultos, equipamentos de ginástica; não há alternativas de lazer no “Condomínio” Porto Rico. A população que, sem alternativa construiu sua moradia na região, sofre ainda com a falta de transporte público. Existem apenas duas

paradas de ônibus no local, uma na entrada e outra na saída do assentamento. Com isso, os moradores que não possuem automóvel particular precisam andar longas distâncias todos os dias para pegarem condução para o trabalho.

A questão habitacional dos moradores do “Condomínio” Porto Rico é, portanto, lamentável. Diariamente têm seu direito social à moradia transgredido diante das péssimas condições de habitação a que são expostos, violando completamente o artigo 6º da Constituição Federal. Ademais, essa situação também desrespeita o macro princípio da dignidade da pessoa humana, disposto igualmente na Constituição Federal, no artigo 1º e impede que seus moradores exerçam seu direito à cidade, conforme disposto na Carta Mundial do Direito à Cidade. As fotos do local, registradas no dia 20 de dezembro de 2016, que se encontram no Anexo 5, demonstram algumas dessas características descritas acima.

#### 2.2.3.3 O pagamento, pelos moradores, de tributos relativos aos imóveis irregulares, sem recompensa em melhorias

IPTU é a sigla para Imposto Predial e Territorial Urbano, um imposto brasileiro cobrado das pessoas que possuem uma propriedade imobiliária urbana, como uma casa, apartamento ou outro tipo de imóvel localizado na zona urbana, quer seja proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou seu possuidor a qualquer título. Por zona urbana, se entende como uma localidade definida em lei municipal (no presente caso, em lei distrital) e que ofereça melhoramento em, ao menos, duas das seguintes condições básicas aos habitantes, como: meio-fio ou calçamento com canalização de águas pluviais, abastecimento de água, sistema de esgotos sanitários, rede de iluminação pública, escola primária e posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros, conforme disposto no artigo 32, do Código Tributário Brasileiro. Possui como fatores que influenciam no cálculo para a definição do seu valor o tamanho do terreno, a sua localização, o tamanho da área construída e a qualificação que consiste na qualidade do acabamento desta construção.

Os moradores do “Condomínio” Porto Rico são cobrados e pagam o IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano relativo a seus imóveis, desde o ano de 2008, quando foi criado o Setor Habitacional Ribeirão e autorizada a regularização fundiária da ocupação, por meio de Lei Complementar nº 753/2008. Ocorre que o pagamento desse imposto pressupõe essa contraprestação do governo determinada pelo Código Tributário Brasileiro, que consiste em realizar melhoramentos na região, que não são possíveis de serem verificados no local.

Conforme explanado no item anterior do presente trabalho, as condições de moradia no assentamento são calamitosas, ferindo gravemente a dignidade da pessoa humana, haja vista a inexistência da moradia digna e adequada. Existe sim um sistema de abastecimento de água potável na região, mas não em todas as casas dentro da poligonal, não solucionando o abastecimento dessas residências que permanecem sem água potável. Ressalta-se que não existem meios-fios, tampouco calçamentos para atender toda a população do “Condomínio” Porto Rico, pois apenas há asfalto na avenida principal que, inclusive, conta com vários buracos. Existe iluminação pública no assentamento, mas que também não atende todas as quadras dentro da poligonal. O sistema de esgoto sanitário é inexistente no local, o que gera riscos altíssimos de se contrair doenças na região. Existe uma escola primária na região, mas não há posto de saúde capaz de atender à população.

Diante da ausência de melhoramentos em ao menos duas dessas condições de moradia dispostas no Código Tributário Brasileiro, pode-se concluir que é indevida a cobrança do IPTU de seus moradores. Inclusive, o Governo do Distrito Federal reconheceu como indevida a cobrança do imposto nos anos de 2014 e 2015, isentando os moradores do pagamento relativo a esses anos. Contudo, foram cobrados pelo imposto no ano de 2016, apesar de permanecerem sem melhoramentos dessas condições. Acredita-se que, como o governo resolveu retomar as obras de canalização de águas pluviais, paralisadas desde o ano 2010, decidiram cobrar novamente o imposto, apesar de as obras terem apenas recomeçado a passos muito lentos e não se saber quando serão concluídas.

### **3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DO “CONDOMÍNIO” PORTO RICO**

Diante do gravíssimo cenário no qual se encontra a questão fundiária urbana do Brasil, com a incessante manifestação da favelização, violência urbana, problemas ambientais, precárias condições de moradia, além do alarmante déficit habitacional em todas as regiões brasileiras, sendo o do Distrito Federal um dos maiores da nação, bem como da pouca eficiência dos programas habitacionais desenvolvidos pelo Governo, dentre outros vários problemas no âmbito habitacional urbano, o “Condomínio” Porto Rico constitui-se como mais um retrato dessas falhas do Estado na questão fundiária urbana. É, portanto, imprescindível sua regularização fundiária, de modo a não apenas conceder um título aos seus moradores, mas prover igualmente a devida urbanização da localidade para garantia do direito social à moradia digna e adequada de sua população.

Desse modo, o Capítulo Três da presente dissertação tratará da regularização fundiária urbana do caso específico do “Condomínio” Porto Rico. Para tanto, está dividido em três itens: o primeiro item versará sobre os aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana, no qual tratará da regularização fundiária urbana como um instrumento do Direito Urbanístico, da utilidade da Lei Federal nº 13.465/2017 e da Política Habitacional do Distrito Federal, no que tange à regularização fundiária; no segundo item abordará o moroso processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico. Apresentará as dificuldades encontradas na conclusão do referido processo de regularização fundiária iniciado no ano de 2008, por meio da Lei Complementar nº 753/2008, e ainda não concluído. No terceiro item fará uma explanação sobre a impossibilidade de cumprimento do direito social à moradia digna e adequada sem a devida conclusão do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico.

#### **3.1 Aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana**

A questão fundiária urbana brasileira passou por uma série de modificações ao longo do tempo. Diante disso, é imperioso analisar os aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana no país, de modo a compreender melhor a legislação aplicada ao caso do “Condomínio” Porto Rico. Assim, este item analisará a regularização fundiária urbana como um instrumento do Direito Urbanístico, abordando o marco constitucional da Política Urbana, no qual se faz uma alusão implícita ao instrumento, e o Estatuto da Cidade, em que a regularização fundiária urbana está disposta de forma explícita como diretriz geral. Abordará

a utilidade da Lei nº 13.465/2017 para a regularização fundiária, na qual serão analisados aspectos como conceito, objetivos, competência, instrumentos, bem como a regularização fundiária de interesse social, como essencial ao atendimento da população de baixa renda. Tratará igualmente da Política Habitacional do Distrito Federal no que diz respeito à regularização fundiária urbana, haja vista o “Condomínio” Porto Rico localizar-se no Distrito Federal e ser também aplicada a legislação distrital ao caso concreto.

### 3.1.1 *A regularização fundiária urbana como instrumento do Direito Urbanístico*

É possível verificar a existência de normas disciplinando assuntos referentes ao urbanismo, desde a antiguidade. Entretanto, o aumento dos estudos sobre direito urbanístico somente ocorreu a partir da Revolução Industrial, com o intenso processo de urbanização que gerou os mais diversos problemas urbanos que necessitavam de correção, conforme analisado anteriormente. Tornou-se então imprescindível a criação de medidas de limitação e regulamentação de direitos individuais em benefício da coletividade. Com isso, houve a criação do Direito Urbanístico, um ramo específico do Direito Público que disciplina a ordenação das cidades, superada a discussão de que se trataria de uma parte do direito administrativo<sup>76</sup>. Para Hely Lopes Meirelles, o Direito Urbanístico se trata de:

[...] um ramo do Direito Público **destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis**, no seu conjunto cidade-campo. Na amplitude desse conceito **incluem-se todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer de suas quatro funções essenciais na comunidade: habitação, trabalho, circulação e recreação**, excluídas somente as terras de exploração agrícola, pecuária ou extrativa, que não afetem a vida urbana.<sup>77</sup>

Já para José Afonso da Silva, o Direito Urbanístico, por sua vez, pode ser conceituado como:

[...] conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos, sistemáticos e informados por princípio apropriados, **que tenha por fim a disciplina do comportamento humano relacionado aos espaços habitáveis**, ou seja, [...] arte e técnica social de **adequar o espaço físico às necessidades e à dignidade da moradia humana**.<sup>78</sup>

Assim, com base nos ensinamentos desses dois ilustres doutrinadores, compreende-se que o Direito Urbanístico possui como finalidade ordenar os espaços habitáveis da terra, com um enfoque para a supremacia do interesse público e garantia da dignidade da pessoa humana.

<sup>76</sup> Uma disciplina é considerada juridicamente autônoma quando corresponde a um conjunto sistematizado de princípios e regras que lhe dão identidade, diferenciando-a das demais ramificações do Direito (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001).

<sup>77</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 435-436.

<sup>78</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 31-32.

As medidas urbanísticas se materializam, dentre outras formas, em normas e princípios jurídicos a respeito da ocupação do solo, do saneamento, da limitação da propriedade e da organização do transporte e serviços públicos, como a regularização fundiária urbana.

### 3.1.1.1 O Marco Constitucional da Política Urbana

A atual Constituição Federal menciona o Direito Urbanístico já no artigo 24, inciso I, ao tratar das competências concorrentes da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre esse ramo do Direito. A matéria de Direito Urbanístico encontra grande relevância constitucional no Capítulo II, com seus artigos 182 e 183, considerados marcos dessa disciplina, dedicados exclusivamente à Política Urbana. A inclusão desses artigos é considerada uma grande vitória da participação de entidades civis e de movimentos sociais em defesa do direito à cidade, à habitação, ao acesso a melhores serviços públicos e, conseqüentemente, às oportunidades de vida urbana digna para todos.

O artigo 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, determinando que o instrumento básico desta política é o plano diretor. A esse respeito, ensina o Professor Paulo Afonso Cavichioli Carmona que a função social da cidade possui como ideia principal que a cidade é de todos e, assim, que as funções básicas, como habitar, trabalhar, recrear e circular devem ser permitidas a todos os cidadãos, de modo a atingir os objetivos da República Federativa do Brasil, dispostos no artigo 3º da Constituição, como a erradicação da pobreza e da marginalização.<sup>79</sup>

No que tange à implementação da política de desenvolvimento urbano local, almejada no *caput* do artigo 182<sup>80</sup>, será realizada por meio do plano diretor devidamente aprovado em

---

<sup>79</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana**. São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014. p. 52.

<sup>80</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

âmbito municipal e pelo cumprimento da função social da propriedade urbana, que estará condicionado ao respeito ao que estiver disposto nesse plano, conforme dispõem seus parágrafos 1º e 2º, haja vista que o Plano Diretor apresenta os critérios que as propriedades devem obedecer para alcançarem sua função social:

§ 1º O **plano diretor**, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, **é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.**

§ 2º **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.**

Observa-se que não houve alusão direta à regularização fundiária nesse dispositivo, mas ocorreu de modo implícito, haja vista que para se alcançar os objetivos da Política Urbana, em muitos casos, a regularização fundiária torna-se um instrumento imprescindível.<sup>81</sup>

O artigo 183<sup>82</sup>, por sua vez, dispõe que todo aquele que possuir, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirirá o seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Trata-se da usucapião especial urbana a quem se enquadrar nesses requisitos, como forma também de cumprimento da função social da cidade. Ressalta-se o valor desse artigo ao abrir a possibilidade de regularização de extensas áreas das cidades ocupadas por favelas, vilas ou invasões, bem como loteamentos

---

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais”.

<sup>81</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Regularização fundiária: direito fundamental na política urbana.** Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41552/40864>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>82</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

“Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião”.



clandestinos espalhados pelas periferias urbanas, alterando estas formas de moradia para a cidade formal.<sup>83</sup>

Com esses dispositivos, fica evidente que o princípio da função social da propriedade constitui o núcleo central do Direito Urbanístico, que deverá igualmente atender ao macro princípio da dignidade da pessoa humana e ao princípio da igualdade, haja vista que não existe dignidade sem moradia, sem condições de habitação, sem instrumentos urbanos capazes de garantir a circulação, o lazer e o trabalho, para que todos os cidadãos tenham, igualmente, acesso à cidade<sup>84</sup>. Assim, observa-se a relevância da regularização fundiária urbana de modo a possibilitar a concretização do princípio da função social da propriedade.

Todavia, é com a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada de "Estatuto da Cidade", que fica definitivamente consolidada a denominada "Ordem Urbanística", entendida como o conjunto de normas de direito urbanístico, ramo autônomo na disciplina jurídica.

### 3.1.1.2 A regularização fundiária urbana no Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade surgiu inicialmente como um projeto de lei, no ano de 1989, sendo que sua transformação em lei ocorreu apenas em 2001, mais de 12 anos depois, com a sanção do então presidente, Fernando Henrique Cardoso<sup>85</sup>. Tem-se que o Estatuto é a denominação oficial dada à Lei Federal n.º 10.257 criada para regulamentar o capítulo destinado à Política Urbana da atual Carta Magna, detalhando e desenvolvendo os artigos 182 e 183 que, conforme explicado acima, tratam da política de desenvolvimento urbano e da função social da propriedade. Possui por objetivo garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, para que todos tenham acesso às oportunidades que a vida urbana oferece, garantindo assim também o direito à igualdade.

Vale lembrar que o Estatuto foi elaborado levando em consideração os problemas urbanos decorrentes do intenso êxodo rural no país, já analisados no presente trabalho, como o aumento da marginalização e da violência urbana, ocasião em que os movimentos sociais

---

<sup>83</sup> OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade**; para compreender... Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto\\_cidade\\_compreender.pdf](http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf)>. Acesso em: 23 set. 2016.

<sup>84</sup> MIRANDA, Maria Bernadete. **Princípios constitucionais do direito urbanístico**. Disponível em: <<http://www.direitobrasil.adv.br/artigos/ur.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2016.

<sup>85</sup> BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/Programas/EstatutodaCidade/oquee.htm>>. Acesso em: 19 set. 2016.

encontraram, nessa legislação, mecanismos para o enfrentamento desses problemas. As cidades, marcadas por uma profunda desigualdade, abrigam, simultaneamente, áreas planejadas, dotadas de infraestruturas que permitem um padrão de vida adequado às necessidades do ser humano, e áreas precárias, desprovidas de condições para o atendimento das necessidades mais básicas de seus moradores, como favelas, invasões, vilas, entre outras. Deste modo, o Estatuto é considerado uma tentativa de democratizar a gestão das cidades brasileiras através de suas diretrizes e de seus instrumentos de gestão.

Dentre as diretrizes gerais para a execução da política urbana estabelecidas pelo Estatuto, destaca-se: a gestão democrática, a cooperação entre governos, o planejamento das cidades, a garantia do direito a cidades sustentáveis para o atendimento do objetivo de ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, além da regularização fundiária e respectiva urbanização. Trata também dos instrumentos da política urbana, como o tão falado plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, plano plurianual, gestão orçamentária participativa, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, entre outros.<sup>86</sup>

Com relação ao plano diretor, tem-se que se trata de um importante instrumento de planejamento urbano municipal. É obrigatório para todas as cidades com mais de vinte mil habitantes ou aglomerados urbanos, devendo ser aprovado por lei e revisto a cada dez anos, tendo em vista as alterações que ocorrem nas cidades com o tempo. Visa garantir a todos o direito à cidade e à justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização. Acerca desse instrumento, Betânia de Moraes Alfonsin em *O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas*, afirma que a Lei Federal n.º 10.257 regulamenta vários instrumentos jurídicos e urbanísticos e reafirma o Plano Diretor como “espinha dorsal da regulação urbanística das cidades”.<sup>87</sup>

A questão da função social da propriedade é considerada uma das questões fundamentais abordadas pelo Estatuto. De acordo com a atual Carta Magna, em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, é garantido o direito de propriedade em todo o território nacional, com a condicionante de que a propriedade deverá atender sua função social. Nesse sentido,

---

<sup>86</sup> FARIA, Carolina. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <[http://www.infoescola.com/administracao/\\_estatuto-da-cidade/](http://www.infoescola.com/administracao/_estatuto-da-cidade/)>. Acesso em: 22 set. 2016.

<sup>87</sup> ALFONSIN, Betânia de Moraes. **O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas**. Direito e Democracia. Universidade Luterana do Brasil – Ciências Jurídicas. Canoas: ULBRA, 2000. p. 312.

destaca-se também o ensinamento de Betânia de Moraes Alfonsin a respeito do princípio: “O princípio da Função Social da Propriedade, tal como foi esculpido pela Constituição Federal e, agora, regulamentado pelo Estatuto da Cidade, é a espinha dorsal da Política Urbana brasileira e deve aplicar-se às áreas tanto privadas quanto públicas”<sup>88</sup>. Ressalta-se que a autora considera igualmente o princípio da função social da propriedade de extrema importância para a regulação urbanística.

É o Estado, na sua esfera municipal, que deverá indicar a função social da propriedade e da cidade por meio do plano diretor, garantida a participação da população urbana, uma vez que as associações representativas dos vários segmentos da sociedade se envolvem em todas as etapas de sua elaboração, conforme dispõe o Estatuto. O princípio assegura que a atuação do poder público se dirigirá para o atendimento das necessidades de todos os cidadãos quanto à justiça social, qualidade de vida e ao desenvolvimento das atividades econômicas, observadas as exigências fundamentais de ordenação da cidade contidas no plano diretor.<sup>89</sup>

Esse atendimento das necessidades dos cidadãos encontra suporte na regularização fundiária e na conseqüente urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, como diretriz geral do Estatuto. De acordo com o artigo 2º, inciso XIV, o poder público municipal deverá se responsabilizar pelo estabelecimento de normas especiais de urbanização, de uso e ocupação do solo e de edificação, levando em consideração a situação socioeconômica da população atendida, sendo que também deverá fixar, para estas áreas, as normas ambientais pertinentes. Esta recomendação vem ao encontro das antigas reivindicações da população moradora de favelas, invasões, vilas ou de alagados que, em alguns casos, já até foram urbanizadas e permanecem sem a regularização fundiária, ou mesmo, casos em que a população de baixa renda adquiriu o terreno onde se encontra determinada favela e, não obstante, continua considerada como ocupante “ilegal” da área. As situações são as mais diversas, mas esta diretriz geral para a atuação do poder público municipal, juntamente com os instrumentos previstos no Estatuto, é capaz de alterar esse quadro de ocupações “ilegais” e promover a devida regularização urbanística nas cidades.

---

<sup>88</sup> ALFONSIN, Betânia de Moraes, *apud*, PESSOA, Fernanda Reis; VIEIRA, Marina Nunes. Concessão de uso especial para fins de moradia: uma nova ordem urbanística. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 67, ago 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6570](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6570)>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>89</sup> OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto\\_cidade\\_compreender.pdf](http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf)> Acesso em: 22 out. 2016.

O Estatuto da Cidade também estabelece a possibilidade de serem desenvolvidos esforços para a simplificação da legislação de parcelamento, de uso e ocupação do solo e das normas edilícias, de modo a facilitar o enquadramento das construções (aquelas realizadas pela própria população de baixa renda) às normas estabelecidas para as edificações, tendo como objetivo possibilitar a redução de custos nos processos construtivos adotados e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais, previsto no artigo 2º, inciso XV, do Estatuto<sup>90</sup>. Como bem explica José dos Santos Carvalho Filho, em *Regularização Fundiária: Direito Fundamental na Política Urbana*, a regularização fundiária se trata de: “poderoso instrumento de justiça social e fonte de fortalecimento do sentido associativo das comunidades, inegavelmente forma de apoio para a veiculação de pressões ao Poder Público para implementar o desenvolvimento e a expansão urbana”.<sup>91</sup>

### 3.1.2 A utilidade da Lei nº 13.465/2017 na regularização fundiária urbana

O problema dos assentamentos irregulares precários é uma assombrosa realidade no país, atingindo em maior grau as regiões metropolitanas pela elevada população moradora dessas áreas, dentre outros motivos. Em resposta às reivindicações formuladas na esfera da reforma urbana, consolidou-se no ordenamento jurídico brasileiro a Nova Lei de Regularização Fundiária, a Lei Federal nº 13.465, publicada no dia 12 de julho de 2017, que revogou o Capítulo III, da Lei Federal nº 11.977/2009, que dispunha sobre o assunto.<sup>92</sup>

Dispõe a Nova Lei sobre a regularização fundiária rural e urbana, além de outras regulamentações. No que tange à Reurb urbana, procura agilizar e tornar efetivos os processos de regularização fundiária de assentamentos urbanos, de modo a realizar a integração dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e a consequente titulação de seus ocupantes, conforme se verá. Explica a noção de núcleo urbano consolidado já no seu artigo 11, inciso III, como aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos,

<sup>90</sup> OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto\\_cidade\\_compreender.pdf](http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf)> Acesso em: 22 out. 2016.

<sup>91</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Regularização fundiária: direito fundamental na política urbana.** Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41552/40864>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>92</sup> A Lei nº 11.977/2009 foi responsável por definir a regularização fundiária, pela primeira vez, em uma Lei Federal que estabeleceu conceitos, definiu procedimentos, competências, criou instrumentos e responsabilidades para sua efetivação.

entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município, como é o caso do “Condomínio” Porto Rico.

Nos casos em que esteja configurado o interesse social, é necessário buscar por soluções para a provisão de infraestrutura, a implantação e acessibilidade aos serviços e equipamentos públicos e a compatibilização do direito à moradia com a recuperação de áreas ambientalmente degradadas. Há uma modalidade específica na Lei destinada a esses casos, a Reurb-S, que será analisada no subitem 3.2.2.3. Observa-se que, além de transformar a perspectiva de vida das famílias beneficiadas com a regularização e sua consequente urbanização, a regularização fundiária também interfere positivamente na gestão dos territórios urbanos, vez que os assentamentos regularizados passam a integrar as rotinas administrativas dos municípios.

### 3.1.2.1 Conceito, objetivos e competências na regularização fundiária urbana

O Capítulo I, da Lei nº 13.465/2017, trata das disposições gerais da Regularização Fundiária Urbana, que passa a ser chamada apenas de Reurb. O conceito de regularização fundiária é disposto no artigo 9º que esclarece a abrangência de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, conforme segue *ad litteris*:

Art. 9º: Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à **Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.**<sup>93</sup>

Deve-se atentar para o fato de que, ao realizar a regularização fundiária, é necessário observar os aspectos urbanísticos que exigem a observância do tamanho dos lotes, o desenho das vias de circulação, a alocação de casas precárias ou situadas em situação de risco, dentre outros, para que seja viável a integração desse espaço urbano na cidade. É indispensável que se realize a regularização jurídica que visa enfrentar o problema da irregularidade dominial, no que diz respeito às situações em que o possuidor ocupa uma terra pública ou privada sem um título que lhe dê segurança jurídica sobre essa posse. Todo o processo deve levar em conta os aspectos ambientais e sociais, de modo a superar o problema dos assentamentos

---

<sup>93</sup> Foi revogado o artigo 46, da Lei Federal nº 11.977/2009, que era considerado o primeiro marco jurídico de caráter nacional a dispor sobre regularização fundiária em áreas urbanas: *ipsis litteris*: “A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

implantados em desacordo com a legislação de proteção ao meio ambiente, a ampliar o direito à cidade, o exercício da cidadania e a assegurar sustentabilidade a todo o processo de regularização fundiária.<sup>94</sup>

Há de se destacar que a Nova Lei transfere ao poder público responsável pela regularização fundiária a obrigação de formular e desenvolver no seu espaço urbano as políticas de suas competências, obedecendo aos princípios de sustentabilidade econômica, social, ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.<sup>95</sup>

No que tange aos objetivos específicos da Reurb, tem-se no artigo 10, da Nova Lei, dentre outros, a identificação dos núcleos urbanos informais que devam ser regularizados; a organização e a prestação certa de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior; a ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; a promoção da integração social e a geração de emprego e renda, a garantia do direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas, a garantia da efetivação da função social da propriedade e a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes<sup>96</sup>. Com isso, se observa que a própria Lei incentiva a permanência da população de baixa renda nos próprios núcleos urbanos informais a serem regularizados, ao invés de retirá-los e instalá-los em outros locais em que haja algum programa habitacional do governo. Isso, contanto que sejam fornecidos os serviços públicos

---

<sup>94</sup> MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Regularização Fundiária Urbana**: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009. Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2013. Disponível em: <[www.sjc.sp.gov.br/media/621520/regularizacao\\_fundiaria\\_carilha\\_da\\_lei\\_federal.pdf](http://www.sjc.sp.gov.br/media/621520/regularizacao_fundiaria_carilha_da_lei_federal.pdf)> Acesso em: 18 set. 2016.

<sup>95</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**, Art. 9º, § 1º

<sup>96</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**: “Art. 10: Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios: I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior; II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes; III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda; V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade; VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas; VII - garantir a efetivação da função social da propriedade; VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo; X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais; XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher; XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.”

de modo efetivo, haja a integração social, a geração de emprego e renda, sejam ofertadas condições adequadas de vida, garantindo-se o direito social à moradia digna e adequada e também o direito à cidade.

Ao que diz respeito à competência para promover regularização fundiária, de acordo com a Lei nº 13.465/2017, estão legitimados: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta; os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana; os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores; a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e o Ministério Público.<sup>97</sup>

Nota-se um rol mais amplo de legitimados a poderem requerer a Reurb do que o da lei anterior, vez que foram acrescidos a este rol os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores, a Defensoria Pública e o Ministério Público. Ressalta-se que, quando o requerimento de instauração da Reurb se der por parte dos proprietários de terreno, loteadores e incorporadores que tenham dado causa à formação de núcleos urbanos informais, ou mesmo por seus sucessores, isso não os eximirá de responsabilidades administrativa, civil ou criminal, conforme o artigo 14, § 3º. Ainda sobre os legitimados, tem-se em seu § 2º que os mesmos poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive os atos de registro.<sup>98</sup>

### 3.1.2.2 A importância dos instrumentos da Lei na efetivação da regularização fundiária urbana

Até se obter o registro do título da moradia, o processo de regularização fundiária envolve diversas atividades e são obedecidas as seguintes fases, conforme disposto no artigo 28, da Nova Lei: o requerimento feito por um dos legitimados; o processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes; a elaboração do respectivo projeto de

---

<sup>97</sup> Dispunha o Art. 50, da Lei 11.977/2009, que eram legitimados: “a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal; a população moradora dos assentamentos informais, de maneira individual ou coletivamente; as cooperativas habitacionais, associações de moradores, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público; e as entidades civis constituídas com a finalidade de promover atividades ligadas ao desenvolvimento urbano ou à regularização fundiária”.

<sup>98</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017.**

regularização fundiária; o saneamento do processo administrativo; a decisão da autoridade competente com a respectiva publicidade; a expedição da Certidão de Regularização Fundiária – CRF, um documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb constituído do projeto de regularização fundiária aprovado e do termo de compromisso relativo a sua execução. Em sendo o caso de legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos; e o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado perante o oficial do cartório de registro de imóveis em que esteja situada a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada.<sup>99</sup>

O projeto de regularização fundiária constitui-se então como uma das fases do processo em questão e se trata do instrumento criado para o planejamento das soluções jurídicas, urbanísticas e ambientais, consideradas as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público. A Nova Lei determina que o projeto de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, as exigências constantes no artigo 35, como o levantamento planialtimétrico e cadastral, os memoriais descritivos e o projeto urbanístico<sup>100</sup>. Além desses elementos, o projeto também deverá conter a indicação dos requisitos constantes no artigo 36, como a indicação das áreas ocupadas.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**, Art. 28

<sup>100</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**: “Art. 35: O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo: I - levantamento planialtimétrico e cadastral, com georreferenciamento, subscrito por profissional competente, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado; II - planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível; III - estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental; IV - projeto urbanístico; V - memoriais descritivos; VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; VIII - estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso; IX - cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e X - termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico definido no inciso IX deste artigo”.

<sup>101</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**: “Art. 36: O projeto urbanístico de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, indicação: I - das áreas ocupadas, do sistema viário e das unidades imobiliárias, existentes ou projetadas; II - das unidades imobiliárias a serem regularizadas, suas características, área, confrontações, localização, nome do logradouro e número de sua designação cadastral, se houver; III - quando for o caso, das quadras e suas subdivisões em lotes ou as frações ideais vinculadas à unidade regularizada; IV - dos logradouros, espaços livres, áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, quando houver; V - de eventuais áreas já usucapidas; VI - das medidas de adequação para correção das desconformidades, quando necessárias; VII - das medidas de adequação da mobilidade, acessibilidade,



No que tange à Reurb-S, tem-se no artigo 33 da referida Lei que, em sendo operada sobre área de titularidade de ente público, a responsabilidade de elaborar o projeto de regularização fundiária caberá ao referido ente público, ao Município promotor ou ao Distrito Federal, nos termos do ajuste que venha a ser celebrado, bem como realizar a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária; em sendo operada sobre área titularizada por particular, caberá ao Município ou ao Distrito Federal a responsabilidade de elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária.<sup>102</sup>

Dispõe a Nova Lei também sobre os institutos jurídicos que poderão ser empregados na Reurb como forma de titulação dos ocupantes, sendo eles, dentre outros: a legitimação fundiária, a legitimação de posse, a usucapião, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso, a doação e a compra e venda.

O direito de propriedade é o direito de usar (ocupar a coisa para o fim a que se destina), fruir (gozar - poder explorar a coisa economicamente), dispor (poder abusar da coisa, modificá-la, reformá-la, vendê-la, consumi-la) e reaver a coisa de quem quer que a injustamente a possua ou detenha (busca restituir ao proprietário os poderes da propriedade, dentro das possibilidades da lei), constitucionalmente previsto no artigo 5º, inciso XXII<sup>103</sup>, que, inclusive, constitui-se como cláusula pétrea, conforme o artigo Art. 60, § 4, do mesmo diploma<sup>104</sup>, e regulamentado pelas regras do direito civil. Entretanto, o direito de propriedade deve atender sua função social, conforme dispõe o inciso XXIII, também do artigo 5º, da Carta Magna<sup>105</sup>, que, mais adiante, no § 2º, do artigo 182, explica que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, conforme previamente analisado. É o título que se obtém por meio da doação, da compra e venda, pela conversão da usucapião e atualmente, pela legitimação fundiária.

A legitimação fundiária trata-se de uma novidade trazida pela Lei e se constitui como forma originária de aquisição do direito real de propriedade, exclusivamente no âmbito da

---

infraestrutura e relocação de edificações, quando necessárias; VIII - das obras de infraestrutura essencial, quando necessárias; IX - de outros requisitos que sejam definidos pelo Município”.

<sup>102</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**.

<sup>103</sup> BRASIL. **Constituição Federal 1988** – Art. 5º, inciso XXII – “é garantido o direito de propriedade”

<sup>104</sup> BRASIL. **Constituição Federal 1988** - Art. 60, § 4: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais”.

<sup>105</sup> BRASIL. **Constituição Federal 1988** – Art. 5º, inciso XXIII – “a propriedade atenderá a sua função social”.

Reurb, prevista no artigo 23. É conferida por ato do poder público àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016. Em qualquer das modalidades da Reurb, o ocupante adquire a unidade imobiliária com destinação urbana livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio legitimado. No caso da Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidos os seguintes requisitos: o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural; o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação.<sup>106</sup>

Outro instrumento que é voltado exclusivamente para a regularização fundiária é a legitimação de posse, que era prevista na Lei nº 11.977/2009, cujo capítulo foi revogado, e é atualmente prevista no artigo 25, da Lei nº 13.465/2017. Constitui-se como um ato do poder público destinado a conferir um título em que se reconhece a posse de imóvel objeto da Reurb, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse, o qual é conversível em direito real de propriedade. É aplicável de forma exclusiva aos imóveis urbanos situados em áreas privadas, em que se permite a conversão automática da posse em propriedade, após o decurso do prazo de cinco anos, se atendidas as condições do artigo 183 da Constituição Federal, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral<sup>107</sup>. Em não sendo atendidas, sua conversão fica condicionada ao atendimento dos requisitos da usucapião e deverá haver requerimento do interessado perante o Registro de Imóveis Competente<sup>108</sup>. O artigo 27, da Lei 13.465/2017, prevê a possibilidade de cancelamento sem indenização para alguém que se beneficiou irregularmente do instituto, que

---

<sup>106</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**.

<sup>107</sup> Prazo de cinco anos contados do registro da legitimação de posse para lotes menores ou iguais a 250m<sup>2</sup> utilizados para fins de moradia, situação em que se aplica o art. 183 da Constituição Federal; quando o lote for maior do que 250m<sup>2</sup>, o prazo para reconhecimento da propriedade é aquele determinado pela legislação que rege as diversas formas de usucapião.

<sup>108</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**, “Art. 26, § 1<sup>º</sup>: Nos casos não contemplados pelo art. 183 da Constituição Federal, o título de legitimação de posse poderá ser convertido em título de propriedade, desde que satisfeitos os requisitos de usucapião estabelecidos na legislação em vigor, a requerimento do interessado, perante o registro de imóveis competente”.

pode ser empecilho para circulação enquanto não efetivada a usucapião. Ressalta-se que pode ser transferida por *causa mortis* ou por ato *inter vivos*.

Em sendo em áreas públicas, é vedado o título de legitimação de posse, haja vista que não é admitida a usucapião dessas áreas pela Carta Magna. Com relação à posse, podem ser utilizados os seguintes institutos: a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM) ou a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

A CUEM é um direito real com previsão no artigo 1.225, inciso XI, do Código Civil, e com nova redação no artigo 77, da Lei 13.465/2017, que alterou a data limite para 22 de dezembro de 2016 em que poderá ser configurado tal direito previsto também na Medida Provisória 2.220/2001<sup>109</sup>. No caso do concessionário dar destinação diversa de moradia ao imóvel ou adquirir a propriedade ou a concessão de outro imóvel urbano ou rural, será extinta a concessão de direito de uso especial, com a subsequente averbação no Registro de Imóveis, conforme artigo 8º da referida Medida Provisória. Cumpre salientar que pode ser concedida de forma individual ou coletiva e que pode ser transferida por ato *inter vivos* ou *causa mortis*.

A CDRU trata-se de outro direito real, sendo este previsto no artigo 1.225, inciso XII, do Código Civil, e criado e disciplinado pelo Decreto-Lei nº 271/1967 que elenca seus requisitos<sup>110</sup>. Ressalta-se a natureza contratual do instituto e, da mesma forma da CUEM, a necessidade do concessionário permanecer vinculado às razões que justificaram a concessão, bem como que é possível a transferência por ato *inter vivos* ou *causa mortis*.

---

<sup>109</sup> BRASIL. **Medida Provisória nº 2.220/2001**: “Art. 1º: Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbana, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural”. (Redação nova dada pelo artigo 77 da Lei Federal nº 13.465/2017)

<sup>110</sup> BRASIL. **Decreto – Lei 271/1967**: “Art. 7º: É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, **para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização**, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007). § 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial; § 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas; § 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza; § 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato *inter vivos*, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência”.

Demarcação Urbanística é um instrumento da regularização fundiária que foi inicialmente previsto na Lei Federal nº 11.977/2009 e atualmente está previsto na Nova Lei como um procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município<sup>111</sup>. Há uma seção inteira na Nova Lei sobre o procedimento, em que se disciplina como deve ser instruído o auto da demarcação, a impugnação, se houver, a averbação, além de dispor que os procedimentos da demarcação urbanística não constituem condição para o processamento e a efetivação da Reurb, diferentemente do previsto na antiga lei, em que a demarcação urbanística era um instrumento aplicado de forma exclusiva na regularização fundiária de interesse social e voltado para a intervenção em áreas consolidadas ocupadas por população de baixa renda.

### 3.1.2.3 A regularização fundiária de interesse social como essencial ao atendimento da demanda fundiária de grande parcela da população brasileira

A regularização por interesse social, na Lei nº 13.465/2017, é, portanto, uma das modalidades da Reurb, denominada simplesmente de Reurb-S, que se constitui como a regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal. É o interesse social que justifica a aplicação de requisitos técnicos e procedimentos contidos nas disposições referentes a essa modalidade.

Na lei anterior, a regularização fundiária de interesse social era aplicável aos assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda e que possuísem ao menos um dos seguintes requisitos: fossem ocupados de forma mansa e pacífica há pelo menos cinco anos; fossem localizados em Zona Especial de Interesse Social (ZEIS); ou, em sendo em áreas públicas, fossem declarados de interesse social para a implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social<sup>112</sup>. A Nova Lei, em seu artigo 18, dispõe que o Município e o Distrito Federal poderão instituir Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), como instrumento de planejamento urbano, no âmbito da política municipal de ordenamento de seu território, sendo considerada a parcela de área urbana

---

<sup>111</sup> BRASIL. Lei Federal nº 13.465/2017.

<sup>112</sup> BRASIL. Lei Federal nº 11.977/2009 revogada pela Lei Federal nº 13.465/2017.

instituída pelo plano diretor ou definida por outra lei municipal, destinada preponderantemente à população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo. Contudo, afirma que a Reurb não está condicionada à existência de ZEIS.

A Reurb-S conta com alguns requisitos técnicos diferenciados, como a isenção de custas e emolumentos, por exemplo, no primeiro registro da Reurb-S, no registro da legitimação fundiária, no registro do título de legitimação de posse e sua conversão em propriedade, dentre outros, conforme dispõe o § 1º, do artigo 13<sup>113</sup>. Inclusive, os atos citados não dependem da comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias, sendo vedado ao oficial de registro de imóveis exigir sua comprovação. Ressalta-se que a Lei prevê a aplicação dessas disposições às regularizações fundiárias que tenham por objeto conjuntos habitacionais ou condomínios de interesse social construídos pelo poder público, que já se encontrem implantados na data de 22 de dezembro de 2016, quando foi editada a Medida Provisória nº 759/2016 que foi convertida na Lei em epígrafe. Há também uma diferenciação quanto ao registro do projeto de regularização fundiária e a constituição de direito real em nome dos beneficiários que, em sendo promovida sobre bem público, poderão ser feitos em ato único, a critério do ente público promovente.<sup>114</sup>

Quanto às obrigações e responsabilidades nesse processo de regularização fundiária, a infraestrutura essencial do parcelamento é a prevista no artigo 36, § 2º, da Lei 13.465/2017, que dispõe que este deve conter no mínimo: sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual; sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, coletivo ou individual; rede de energia elétrica domiciliar; soluções de drenagem, quando necessário; e outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais. A Nova Lei dispõe que a implantação da infraestrutura essencial, dos equipamentos comunitários, bem como da melhoria habitacional podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da Reurb. Nessa modalidade, caberá ao poder público

---

<sup>113</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**, “Art. 13, § 1º: Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrares relacionados à Reurb-S: I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários; II - o registro da legitimação fundiária; III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade; IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada; V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados; VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S; VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.”

<sup>114</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**, Art. 17.

competente, de forma direta ou através da administração pública indireta, a implantação dessas melhorias que devem estar previstas nos projetos de regularização, e, ainda, arcar com os ônus de sua manutenção. A Lei dispõe também sobre a possibilidade de implantação da regularização fundiária em etapas, abrangendo o núcleo urbano informal de forma total ou parcial (as dimensões jurídica, urbanística e ambiental da regularização, momentos de elaboração de projetos e de execução de obras, entre outras), ao permitir que as intervenções sejam implantadas ao longo do tempo.

No que tange à regularização fundiária em ocupações que estejam localizadas total ou parcialmente em Áreas de Preservação Permanente, mais conhecidas como APP's<sup>115</sup>, em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais, nos casos de interesse social, tem-se pela Nova Lei que será observado o disposto no artigo 64, da Lei nº 12.651/2012, o Novo Código Florestal. Ressalta-se a obrigatoriedade da aprovação do projeto de regularização fundiária e que este projeto tem que ser elaborado com base em estudos técnicos que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, podendo inclusive utilizar as compensações ambientais, além de conter os requisitos dispostos no § 2º, do Novo Código Florestal<sup>116</sup>. Destaca-se ainda que no caso da Reurb ocorrer em assentamento que tenha se instalado às margens de reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou ao abastecimento público, a faixa da área de preservação permanente consistirá na distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 12.651/2012**, “Art. 3, inciso II: Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”

<sup>116</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 12.651/2012**, “Art. 64: Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana. (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017) § 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas. § 2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada; II - especificação dos sistemas de saneamento básico; III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações; IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso; VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.”

<sup>117</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 13.465/2017**.

### 3.1.3 A Política Habitacional do Distrito Federal no que tange à regularização fundiária

A política habitacional no Distrito Federal rege-se pela Lei Distrital nº 3.877/2006 e pelos princípios e diretrizes estabelecidos no Capítulo III, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Conforme estabelecido na Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu artigo 328, inciso IV, e reiterado na Lei Distrital nº 3.877/2006, no artigo 3º, inciso IV, a política habitacional do Distrito Federal será orientada com base no plano diretor de ordenamento territorial, especialmente quanto ao atendimento prioritário às comunidades localizadas em áreas de maior concentração de baixa renda<sup>118</sup>. É também nesse sentido o artigo 2º, da Lei nº 3.877/2006, que dispõe que uma das diretrizes gerais da Política Habitacional do Distrito Federal é a solução da carência habitacional para todos os segmentos sociais, com prioridade para as populações de média e baixa renda.<sup>119</sup>

Atualmente, conforme já analisado no presente trabalho, o maior desafio da política de habitação brasileira é atuar de modo a reduzir o alarmante déficit habitacional, o que não é diferente no caso do Distrito Federal, e uma dessas formas de atuação é por meio da

---

<sup>118</sup> BRASILIA. **Lei Orgânica do Distrito Federal - Capítulo III - Da Habitação.**

Art. 327. A política habitacional do Distrito Federal será dirigida ao meio urbano e rural, em integração com a União, com vistas à solução da carência habitacional, para todos os segmentos sociais, com prioridade para a população de média e baixa renda.

**Art. 328. A ação do Governo do Distrito Federal na política habitacional será orientada em consonância com os planos diretores de ordenamento territorial e locais, especialmente quanto:**

I – à oferta de lotes com infraestrutura básica;

II – ao incentivo para o desenvolvimento de tecnologias de construção de baixo custo, adequadas às condições urbana e rural;

III – à implementação de sistema de planejamento para acompanhamento e avaliação de programas habitacionais;

**IV – ao atendimento prioritário às comunidades localizadas em áreas de maior concentração da população de baixa renda, garantido o financiamento para habitação;**

V – ao estímulo e incentivo à formação de cooperativas de habitação popular;

VI – à construção de residências e à execução de programas de assentamento em áreas com oferta de emprego, bem como ao estímulo da oferta a programas já implantados;

VII – ao aumento da oferta de áreas destinadas à construção habitacional.

Parágrafo único. As cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas urbanas destinadas a habitação, na forma da lei.

Art. 329. Lei disporá sobre contratos de transferência de posse e domínio para os imóveis urbanos em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público, observadas as seguintes condições:

I – o título de transferência de posse e de domínio, conforme o caso, será conferido a homem ou mulher, independentemente do estado civil;

II – será vedada a transferência de posse àquele que, já beneficiado, a tenha transferido para outrem, sem autorização do Poder Público, ou que seja proprietário de imóvel urbano;

III – (Inciso revogado pela Emenda à Lei Orgânica nº 55, de 2009.).

Art. 330. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual garantirão o atendimento às necessidades sociais por ocasião da distribuição dos recursos para aplicação em projetos de habitação urbana e rural pelos agentes financeiros oficiais de fomento.

Art. 331. É vedada a implantação de assentamento populacional sem que sejam observados os pressupostos obrigatórios de infraestrutura e saneamento básico, bem como o disposto no art. 289.

<sup>119</sup> BRASILIA. **Lei Distrital nº 3.877, de 26 de junho de 2006.** Câmara Legislativa do Distrito Federal.

regularização fundiária. No Distrito Federal, é a Secretaria de Gestão do Território e Habitação (Segeth) que possui, dentre suas competências, a elaboração e a gestão de sua política habitacional, sendo a regularização de parcelamentos urbanos, que possuam previsão legal, um dos meios de atuação na tentativa de se reduzir o alarmante déficit de moradias nesse ente federativo.<sup>120</sup>

Para auxiliar nessas atividades, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, Codhab, empresa pública integrante da Administração Indireta do Governo do Distrito Federal, criada pela Lei nº 4.020, de 2007, é vinculada à Segeth e possui por finalidade a execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal. A Codhab é responsável por promover a regularização urbanística, ambiental e fundiária de áreas declaradas integrantes de programas habitacionais de interesse social do Distrito Federal, conforme disposto no artigo 4º, da Lei nº 4.020/2007<sup>121</sup>. Além disso, executa programas de construção de moradias populares, disponibiliza postos de assistência técnica em comunidades carentes para promover as melhorias necessárias nos projetos urbanísticos de residências dessas localidades, dentre várias outras atribuições.<sup>122</sup>

### 3.1.3.1 ARIS – Áreas de Regularização de Interesse Social

O plano diretor, previsto no Estatuto da Cidade, é um instrumento de grande importância para a ordenação das cidades, conforme analisado anteriormente. No Distrito Federal, o Plano Diretor de Ordenamento do Distrito Federal, Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, atualizado por meio da Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012, prevê a regularização fundiária das denominadas Áreas de Regularização de Interesse Social (ARIS), que se constituem como resultado de assentamentos urbanos irregulares em terras públicas ou de particulares por populações de baixa renda.<sup>123</sup>

Para ser considerada uma ARIS, é necessário que a área seja passível de regularização, conforme previsão legal. Em sendo passível, será seguido um trâmite processual com diversos procedimentos, como a elaboração dos projetos urbanísticos pela Codhab, considerado o primeiro passo para a legalização da ocupação. Por meio da Lei Complementar nº 753/2008,

---

<sup>120</sup> BRASILIA. **Decreto 36.236, de 1º de janeiro de 2015.**

<sup>121</sup> BRASILIA. **Lei Distrital nº 4.020, de 25 de setembro de 2007**

<sup>122</sup> BRASILIA. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Governo do Distrito Federal. **Política Habitacional.** Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/habitacao/politica-habitacional.html>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

<sup>123</sup> BRASILIA. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, atualizado por meio da Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012**



ficou criado o Setor Habitacional Ribeirão, que é composto pela Área de Regularização de Interesse Social – ARIS Ribeirão, ocupada pelo assentamento conhecido como “Condomínio” Porto Rico, declarada como Zona Especial de Interesse Social, de acordo com o artigo 2º da referida Lei, cujo processo de regularização fundiária será analisado no item 3.2.<sup>124</sup>

### 3.1.3.2 O Decreto nº 34.210/2013 que regulamenta a Lei Distrital nº 4.996/2012

A Lei Distrital nº 4.996/2012, que dispõe sobre a regularização fundiária no Distrito Federal, estabelece, já no seu artigo 1º, que os dispositivos referentes à regularização fundiária de assentamentos urbanos constantes da antiga Lei Federal nº 11.977/2009, cujo Capítulo III foi revogado pela Lei Federal nº 13.465/2017, serão aplicados ao Distrito Federal. Dessa forma, as disposições da Nova Lei analisadas previamente neste trabalho acerca da regularização fundiária de interesse social, serão aplicadas aos assentamentos irregulares constituídos por população de baixa renda do Distrito Federal.

Autoriza, no seu artigo 3º, a regularização fundiária de imóveis do Distrito Federal, de até 250 m<sup>2</sup>, aos seus atuais ocupantes, sendo estes parcelamentos informais consolidados e previstos na Estratégia de Regularização Fundiária de Interesse Social do Plano Diretor, desde que seus ocupantes cumpram os requisitos do artigo<sup>125</sup>, como é o caso dos imóveis localizados no “Condomínio” Porto Rico, haja vista que se encontram nessa estratégia.

O Decreto nº 34.210/2013 (Anexo 6) que regulamenta a Lei nº 4.996/2012, traz em seu artigo 2º algumas importantes definições para a regularização fundiária de interesse social, como: área urbana consolidada, assentamentos irregulares, habilitação, parcelamento informal consolidado, e regularização fundiária de interesse social, no qual está explícita a previsão de regularização fundiária de imóveis situados em ARIS, como é o caso do “Condomínio” Porto Rico, conforme alínea “a”, do inciso VIII. O Decreto possui o Capítulo III destinado à regularização de parcelamentos informais consolidados previstos na estratégia

<sup>124</sup> BRASILIA. **Lei Complementar nº 753, de 02 de janeiro de 2008**

<sup>125</sup> BRASILIA. **Lei nº 4.996, de 19 de dezembro de 2012**. Art. 3º - Fica autorizada a regularização, por meio da doação, de imóveis do Distrito Federal de até duzentos e cinquenta metros quadrados aos atuais ocupantes de parcelamentos informais consolidados, previstos na Estratégia de Regularização Fundiária de Interesse Social do Plano Diretor de Ordenamento territorial, que cumpram, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – ter renda familiar de até cinco salários-mínimos;

II – não ter sido beneficiados em programas habitacionais do Distrito Federal;

III – comprovar que residem no Distrito Federal nos últimos cinco anos, mesmo que não seja no endereço a ser regularizado;

IV – não ser e nem ter sido proprietários, promitentes compradores ou cessionários de imóvel residencial no Distrito Federal;

V – não ocupar área com restrição urbanística e ambiental nos termos da legislação vigente.

de regularização fundiária de interesse social do PDOT, o que é justamente o caso do assentamento em questão. Possui, nos seus artigos iniciais, disposições referentes ao requerimento da regularização, dentre as quais o artigo 6º que reitera os requisitos constantes no artigo 3º, da Lei Distrital nº 4.996/2012.

A Seção I, do Capítulo III, trata do projeto de regularização fundiária de interesse social, que deve considerar as características da ocupação, de modo a definir os parâmetros urbanísticos e ambientais específicos para cada caso. Os artigos dessa seção tratam de critérios específicos do projeto, como a definição das dimensões dos lotes, das vias de circulação, das áreas destinadas para implantação de equipamentos e infraestrutura públicos, as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental, as condições para a promoção da segurança da população em áreas de risco, as medidas para adequação da infraestrutura básica, que servirão de base para a elaboração do projeto de infraestrutura, dentre várias outros. Trata, no artigo 9º, dos legitimados a promover a regularização fundiária de interesse social, como a associação de moradores.

Dispõe, no artigo 10, que o processo de regularização fundiária de interesse social será iniciado a partir da apresentação do projeto à antiga SEDHAB – Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano, atual SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação, composto por vários documentos, como levantamento topográfico georreferenciado, levantamento socioeconômico e cadastral dos moradores com identificação dos futuros beneficiários pela regularização, a planta de urbanização de regularização de parcelamento para registro do assentamento e emissão das matrículas das unidades, o memorial descritivo do parcelamento proposto para a regularização da ocupação existente, bem como o cronograma físico das obras e serviços<sup>126</sup>. Trata, inclusive, das especificações técnicas referentes à planta de urbanização do parcelamento, bem como das especializações referentes ao Memorial Descritivo da regularização do parcelamento. Seu artigo 13 dispõe sobre o cronograma físico das obras e serviços, no que tange à previsão de indicação das obras e serviços a serem executados e ao prazo de execução.

Possui o Decreto uma seção específica para a regularização fundiária em Áreas de Preservação Permanentes, as APP's, na qual é admitida a regularização fundiária de interesse social, desde que o respectivo projeto seja aprovado na forma prevista na legislação que estiver em vigor, e ressalta, também, as especificações referentes ao estudo técnico que deve

---

<sup>126</sup> BRASILIA. Decreto nº 34210, de 13 de março de 2013.

ser incluído no projeto, elencando os elementos mínimos que devem constar nesse estudo. Há, na Seção III, a previsão legal de que a regularização fundiária pode ser realizada por etapas, haja vista o porte do assentamento ou as conveniências técnicas, econômicas e jurídicas, com a exigência de um projeto de regularização fundiária específico para cada etapa.

Determina, ainda, na Seção IV, artigo 18, que o projeto de regularização fundiária de interesse social deve ser apresentado para análise e aprovação do antigo GRUPAR – Grupo de Análise e Aprovação de Parcelamentos do Solo e Projetos Habitacionais que, em ato único, equivalerá ao licenciamento urbanístico e ambiental, haja vista a emissão de pareceres específicos para aprovação do projeto pelos representantes dos órgãos ambiental e urbanísticos no GRUPAR. Contudo, o referido grupo de força tarefa foi extinto, sendo agora necessário submeter o projeto a cada órgão responsável, não existindo mais essa facilidade que era encontrada na concentração dos representantes de cada órgão em um só grupo, tampouco os licenciamentos urbanístico e ambiental expedidos em ato único. Agora, o responsável pelo licenciamento ambiental é o IBRAM – Instituto Brasília Ambiental e pelo licenciamento urbanístico a CODHAB - Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DF.

Ressalta-se que o Decreto nº 35.579/2014 alterou a redação do §5º, do artigo 18, que passou a dispor que o projeto de regularização fundiária, após aprovação do antigo GRUPAR e do antigo CONAM – Conselho do Meio Ambiente do Distrito Federal, deverá ser submetido à aprovação final do Distrito Federal mediante decreto. Acrescentou ao artigo o §6º que estabelece que será necessária a aprovação do projeto pelo CONPLAN – Conselho de Planejamento Territorial Urbano do Distrito Federal, nos casos de alteração dos índices previstos no PDOT. Por fim, o artigo 19 dispõe sobre os documentos que devem acompanhar o requerimento do registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse social.<sup>127</sup>

### **3.2 O moroso processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico**

O processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico possui uma extensa história de tentativas de solucionar a situação da região, haja vista se tratar de um assentamento irregular consolidado em uma área que se localiza dentro de uma região com um antigo conflito fundiário, conforme será analisado no subitem 3.3.2. Nesse sentido, este item tem por objetivo analisar esse moroso processo de regularização fundiária, cuja demora

---

<sup>127</sup> BRASILIA. Decreto nº 34210, de 13 de março de 2013.

impede o cumprimento do direito social à moradia digna e adequada de seus moradores. Para tanto, está dividido em duas partes, sendo a primeira relativa à instauração do referido processo de regularização, no ano de 2008, por meio da Lei Complementar nº 753, e a respectiva criação do Setor Habitacional Ribeirão, e a segunda parte concernente às dificuldades enfrentadas no decorrer desse processo.

### *3.2.1 A instauração do processo de regularização fundiária por meio da Lei Complementar nº 753/2008 e a criação do Setor Habitacional Ribeirão*

Conforme explanado anteriormente, a ocupação da área em que se encontra o “Condomínio” Porto Rico teve início por volta do ano 2000, com poucas casas e foi aumentando e se consolidando ao longo dos anos. Concomitantemente à ampliação dos imóveis na região, houve igualmente um aumento na sua população que, como já visto, ultrapassa os vinte mil habitantes de baixa renda nessa região irregular sem condições dignas e adequadas de moradia. Diante disso, o Governo do Distrito Federal resolveu, tendo em vista a legislação aplicada à regularização fundiária urbana analisada acima, que levou à Lei Complementar nº 753, de 02 de janeiro de 2008, Anexo 7, criar o Setor Habitacional Ribeirão, nomenclatura dada à área localizada na RA XIII, Região de Santa Maria, e estabelecer parâmetros para a aprovação de projeto de urbanismo.

Para tanto, determina o artigo 2º, *caput*, da referida Lei Complementar, que o Setor Habitacional Ribeirão é composto pela ARIS Ribeirão, ocupada pelo assentamento em questão, declarado Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, cuja poligonal consta no Anexo II, da Lei, e pela área destinada à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, espaços livres de uso público e realocação de famílias ocupantes de áreas de risco, de preservação ambiental que interfiram no projeto de urbanismo. O artigo 2º da Lei possui alguns parágrafos com descrições sobre a região a ser regularizada, como a área mínima para lotes residenciais unifamiliares inseridos na ARIS, bem como os usos permitidos: residencial, coletivo, comercial e de prestação de bens e serviços de abrangência geral, e misto.

O artigo 3º, *caput*, dispõe que, em virtude do relevante interesse público e social, por se tratar de área ocupada por população de baixa renda, o Governo do Distrito Federal irá adotar as providências necessárias para a regularização fundiária do local em questão, de modo a garantir a titulação aos atuais ocupantes que atendam aos critérios estabelecidos na

política habitacional do Distrito Federal<sup>128</sup>, com vistas a cumprir o direito social à moradia e à propriedade urbana, contudo, não se verificando na realidade. Seu §1º determina que, com a finalidade de resguardar a participação da população interessada, deveria ser eleita uma comissão de moradores, em reunião convocada pela Administração Regional de Santa Maria, para acompanhar todo o processo de identificação, habilitação e remoção ou fixação das famílias ocupantes da região. Nesse aspecto, tem-se que a Presidente da Associação de Moradores de Porto Rico, Teresinha da Silva Rocha, acompanha o processo de regularização e tem auxiliado na identificação das famílias que devem ser realocadas para outros locais dentro da poligonal, porém, não foi eleita em conformidade com o disposto na Lei Complementar, tendo sido escolhida pelos próprios moradores do “Condomínio” Porto Rico, no início das ocupações.

O artigo 4º, *caput*, estabelece que o Poder Executivo providenciará a implantação da infraestrutura básica na região a ser regularizada, nos termos do §6º, do artigo 2º, da Lei que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, Lei nº 6.766/1979<sup>129</sup>. Conforme previamente analisado neste trabalho, até o presente momento, existem no local, ainda que não em toda a poligonal, apenas o abastecimento por água potável e o fornecimento de energia elétrica, sendo as vias de circulação precárias, no chão batido ou em asfalto apenas na avenida principal que conta com inúmeros buracos. Seu parágrafo único estabelece que as unidades imobiliárias, que forem criadas pelo projeto urbanístico do Setor Habitacional Ribeirão e se tornarem remanescentes após o remanejamento das famílias em áreas de risco, ficarão disponíveis para o atendimento da demanda da política habitacional do Distrito Federal, o que também ainda não se verifica. No que se refere a seu projeto urbanístico, dispõe o artigo 5º

---

<sup>128</sup> BRASILIA. **Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006**. Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal. “Art. 4º: Para participar de programa habitacional de interesse social, o interessado deve atender aos seguintes requisitos:

I – ter maioridade ou ser emancipado na forma da lei;

II – residir no Distrito Federal nos últimos cinco anos;

III – não ser, nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal;

IV – não ser usufrutuário de imóvel residencial no Distrito Federal;

V – ter renda familiar de até doze salários mínimos”.

<sup>129</sup> BRASILIA. **Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. “Art. 2º, § 6º. A infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de: I - vias de circulação; II - escoamento das águas pluviais; III - rede para o abastecimento de água potável; e IV - soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.

que este deverá contemplar “as restrições físicoambientais e mitigadoras recomendadas pelo Estudo Ambiental e que integrem a licença ambiental”.<sup>130</sup>

Não obstante o processo de regularização fundiária do caso em questão ter iniciado com a referida Lei Complementar, de acordo com o *Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico*, houve anteriormente uma proposta de Lei Complementar de nº 650, de 24 de setembro de 2002, que determinava o parcelamento da área das chácaras 17 e 18 do Núcleo Rural de Santa Maria para habitação, tendo sido, à época, impugnada pelo MPDFT, sob o argumento de se tratar de matéria afeta ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial.<sup>131</sup>

Com relação ao projeto urbanístico para o Setor Habitacional Ribeirão/ “Condomínio” Porto Rico, tem-se que foi elaborado a partir de estudos ambientais e topográficos desenvolvidos entre os anos 2008 e 2010 pela empresa Topocart. Fundada no ano de 1991, trata-se de uma empresa de consultoria especializada na elaboração de levantamento de dados, estudos e projetos técnicos, oferecendo, assim, serviços de topografia e cartografia; inicialmente, teve como foco o Distrito Federal e região. Segundo a arquiteta e urbanista, Mariana Roberti Bomtempo, lotada no Posto de Assistência Técnica do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico, a Topocart foi responsável pela realização de um estudo bem elaborado sobre a região, tendo realizado todos os levantamentos necessários (como vistoria do loteamento subsidiada por imagens de satélite, estudos ambientais e topográficos, entre outros) e cumprido todos os requisitos que foram cobrados à época<sup>132</sup>. Dessa forma, o Decreto nº 30.414, de 25 de maio de 2009, sendo, na ocasião, o governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda, aprovou o projeto de parcelamento urbano do Setor Habitacional Ribeirão, consubstanciado no Projeto de Urbanismo URB-RP 026/09 e Memorial Descritivo – MDE-RP 026/09, conforme Anexo 8.<sup>133</sup>

No mês de março de 2010, foi apresentado pela Topocart o Plano de Controle Ambiental (PCA), necessário para a obtenção do licenciamento ambiental para fins de

---

<sup>130</sup> BRASILIA. **Lei Complementar nº 753, de 02 de janeiro de 2008.**

<sup>131</sup> CODHAB/DF. Posto de Assistência Técnica – Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico. **Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico.** 2016.

<sup>132</sup> Entrevista com a arquiteta e urbanista, Mariana Roberti Bomtempo, lotada no Posto de Assistência Técnica do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico, em Fevereiro de 2017.

<sup>133</sup> BRASILIA. **Decreto nº 30.414, de 25 de maio de 2009.**

urbanização e regularização do “Condomínio” Porto Rico. Trata-se de um estudo que possui uma descrição completa da situação ambiental da região, bem como estratégias que visem à preservação das riquezas ambientais existentes. Como o local a ser regularizado possui uma parte localizada em área de preservação permanente – APP do Planalto Central, de 2002, foram estabelecidos quatro critérios para definição de áreas de proteção ambiental: APP de nascentes, APP de córregos, APP de vereda e APP de inclinação, sendo esta última a que cobre a maior parcela de áreas ocupadas na região e a que determinava a maior quantidade de remoções, de acordo com a Resolução do Conama nº 10/1988<sup>134</sup>. Não obstante, esta Resolução foi revogada pouco tempo depois de ser publicado o PCA, diante da Resolução do Conama nº 428/2010.<sup>135</sup>

Com o advento do Novo Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a legislação sobre áreas de preservação permanente fica a cargo do Capítulo II, Seção I, desta Lei. Assim, a definição de inclinação passou a ser a seguinte: “Art. 4º: Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive”. Com isso, facilitou-se o processo de regularização do caso concreto, diante da diminuição bastante significativa da remoção das ocupações que se localizam em área de preservação permanente, como se verá mais adiante neste trabalho. Inclusive, o Decreto Distrital nº 34.210/2013 estabelece parâmetros para que o Estado adote as medidas necessárias para a segurança da população em vulnerabilidade social, de forma que seja possível sua permanência em ocupações mesmo em inclinações superiores a 30%.<sup>136</sup>

Diante do conflito fundiário nas terras que fazem parte do Quinhão 23 e que não foram desapropriadas antes de sua ocupação, em razão de parcelamentos irregulares do terreno ou por outras questões, do qual faz parte o “Condomínio” Porto Rico, conforme ainda será

<sup>134</sup> CONAMA. **Resolução nº 10/1988**. Art. 8º: Nenhum projeto de urbanização poderá ser implantado numa APA, sem a prévia autorização de sua entidade administradora que exigirá: f) traçado de ruas e lotes comercializáveis com respeito à topografia com inclinação inferior a 10%.

<sup>135</sup> CONAMA. **Resolução nº 428/2010**. Art. 8º: Ficam revogadas as Resoluções Conama nº 10, de 14 de dezembro de 1988, Conama nº 11, de 3 de dezembro de 1987, Conama nº 12, de 14 de dezembro de 1988, Conama nº 13, de 6 de dezembro de 1990; bem como o inciso II, do art. 2º e §1º do art. 4º da Resolução Conama nº 347, de 10 de setembro de 2004, e o parágrafo único do art. 3º da Resolução Conama nº 378, de 19 de outubro de 2006.

<sup>136</sup> BRASILIA. **Decreto Distrital nº 34.210, de 13 de março de 2013**. Art. 8º: O projeto de regularização fundiária de interesse social deve definir os seguintes elementos: IV – as condições para promover a segurança da população em situações de risco, da seguinte forma: c) a adoção de medidas específicas que possibilitem a permanência de ocupações em terrenos com declividades igual ou superior a 30% (trinta por cento).

analisado no presente trabalho, no dia 22 de julho de 2009, a área do Setor Habitacional Ribeirão foi definida como pública, pelo Decreto nº 30.503 que a “desapropriou”, sendo posteriormente revogado pelo Decreto nº 30.909, de junho de 2010, por se tratar de uma área particular e em razão de necessitar de mais estudos para definição da melhor alternativa para a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico. Na ocasião do primeiro decreto, o Governador do Distrito Federal da época, José Roberto Arruda, entregou aproximadamente quinhentos Termos de Cessão de Uso (TCU’s) para os vários moradores da região e prometeu asfaltar o local no prazo de 40 dias a contar da entrega dos termos, o que não se concretizou<sup>137</sup>. Posteriormente, esses TCU’s não foram reconhecidos pelas gestões futuras, o Poder Executivo do Distrito Federal, tendo em vista o desdobramento do conflito fundiário que envolve a região da ocupação. Em setembro do ano de 2009, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT já havia anulado, em favor do espólio, as matrículas de desapropriação da Terracap na localidade.

Igualmente em razão do conflito fundiário existente, foi firmado, em dezembro de 2010, um Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta – TAC, materializado pela Resolução nº 18/2010, entre o Governo do Distrito Federal, Codhab, Terracap e representantes legais do espólio envolvido no conflito, que será objeto de estudo no subitem 3.3.2, como tentativa de solucionar os interesses patrimoniais envolvidos na região e dar prosseguimento ao seu processo de regularização fundiária. Com isso, apesar do projeto urbanístico para a região ter sido aprovado pelo Decreto nº 30.414/2009, passou a ser revisto e alterado diante do TAC, o que colaborou para o atraso na sua regularização.

Apesar de não significar a completa regularização do “Condomínio” Porto Rico, o TAC representava o cumprimento de duas complexas fases do processo, a fundiária e a registral. Contudo, o que se tem até o presente momento é que o referido TAC não foi cumprido, fazendo com que o processo de regularização fundiária permanecesse estagnado e a região ficasse abandonada por anos pelo Governo do Distrito Federal, agravando o desrespeito à moradia digna e adequada. Com isso, o processo de licenciamento ambiental (processo nº 391.000.550/2009) e o projeto urbanístico (processo nº 392.001.765/2009) tramitaram entre os órgãos competentes, sem alterações significativas quanto ao aumento do número de ocupações durante todos esses anos.

---

<sup>137</sup> BORGES, Rodolfo. **Moradores de Porto Rico recebem 500 termos de concessão de uso.** Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2009/09/27/interna\\_cidadesdf,144665/index.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2009/09/27/interna_cidadesdf,144665/index.shtml)> Acesso em: 06 abr. 2017.



Conforme visto anteriormente, no âmbito distrital, o Decreto nº 34.210/2013 passou a regulamentar a Lei nº 4.996/2012, que dispõe sobre a regularização fundiária do Distrito Federal, em consonância com a Lei Federal nº 11.977/2009. Tendo como base esse decreto e o *Programa Mutirão das Escrituras*, do *Programa Regularizou é Seu*<sup>138</sup>, o Governo do Distrito Federal realizou o cadastramento dos moradores do “Condomínio” Porto Rico, em tentativa de dar continuidade ao processo de regularização. Contudo, mesmo após a reunião dessas informações, juntamente com as definições dos parâmetros urbanísticos e ambientais já desenvolvidos, não foram dados os devidos encaminhamentos ao processo de regularização fundiária da região, sendo que alguns documentos ficaram parados na Administração de Santa Maria durante bastante tempo, demonstrando a inércia do Governo para com a região.

No ano de 2014, em fevereiro, foi publicado um estudo das Diretrizes Urbanísticas – Expansão de Santa Maria – DIUR 01/2014, para a área Sul de Santa Maria (Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico e áreas adjacentes) abarcando assim parte do Quinhão 23, sendo competente para tal definição a antiga SEDHAB, atual SEGETH. Foi o GRUPAR, por meio do Ofício nº 196/2013, que demandou a elaboração das diretrizes para a região. As diretrizes urbanísticas caracterizam-se como ferramentas de planejamento urbano e territorial a serem observadas na elaboração de planos de ocupação e projetos urbanísticos de parcelamentos do solo inseridos nesta área, de modo a reordenar a ocupação do solo com vistas à melhoria da qualidade de vida e bem-estar coletivo. Com base nas questões analisadas na área relativas à ocupação irregular, às adequações urbanísticas, soluções para o saneamento básico e o pleno desenvolvimento do potencial urbano da área, em conformidade com o Plano Diretor ora tratado, ficaram estabelecidos os objetivos a serem enfatizados e compatibilizados no uso e ocupação da região. Além da promoção da regularização fundiária urbana, estes objetivos englobam a garantia de mobilidade urbana, privilegiando o transporte coletivo que, por sua vez, é inexistente no “Condomínio” Porto Rico, pois somente há transporte coletivo na entrada e na saída da ocupação, não percorrendo a região, conforme analisado anteriormente, como também a oferta de áreas habitacionais, a proteção ao meio ambiente e

---

<sup>138</sup> O Governo do Distrito Federal, no ano de 2012, lançou o *Programa Mutirão das Escrituras*, que faz parte do *Programa Regularizou é Seu*, com o objetivo de entregar escrituras a quem mora em áreas sem documento definitivo do imóvel.

recursos ambientais, especialmente considerando as áreas de solos sensíveis e o desenvolvimento de atividades econômicas com a criação de emprego próximo à moradia.<sup>139</sup>

Em junho de 2014, o Decreto nº 35.524 instituiu o Grupo de Trabalho para acompanhar e monitorar o processo de regularização do Lote Urbano Quinhão 23, que engloba Porto Rico. Dentre as competências do Grupo de Trabalho, destaca-se o acompanhamento das providências urbanísticas e ambientais da referida área e o acompanhamento do cumprimento do TAC firmado<sup>140</sup>. No entanto, mesmo com a instituição do Grupo, não foram verificados andamentos substanciais no processo de regularização ao longo dos anos.

No final do ano de 2014, em novembro, o GRUPAR solicitou à Codhab, dentre outras exigências para a aprovação do projeto de regularização fundiária da região, a revisão de partes do Plano de Controle Ambiental – PCA, como a necessidade de revisão do mapa de APP's. No entanto, em dezembro desse mesmo ano, a Codhab reenviou o processo ao GRUPAR sem atender às exigências. Contudo, no ano de 2015, o grupo de Força Tarefa é desfeito e o processo passou a ser analisado pelo IBRAM. No início de 2016, o IBRAM solicitou à Codhab exigências para a aprovação do projeto, dentre as quais, novamente, a revisão do mapa de APP's. Ressalta-se que, no início de 2015, a Codhab, juntamente com a OASSEH - Organização das Associações e Entidades Habitacionais do Distrito Federal, empresa formada por entidades sociais para assumir as responsabilidades do TAC e desenvolver projetos de moradia na localidade, uniram-se em uma tentativa de dar continuidade ao processo de regularização fundiária, porém, a parceria se desfez em agosto de 2016.

Como se pode observar, o não cumprimento do TAC celebrado no ano de 2010 obstou o andamento do processo de regularização fundiária em questão, fazendo com que o “Condomínio” Porto Rico ficasse esquecido, haja vista que praticamente não foram dados andamentos no que tange à sua regularização e consequente urbanização, submetendo sua população à dependência de uma atitude governamental para prover uma solução. Com a nova gestão do Distrito Federal, com Tiago Andrade, como Secretário da SEGETH, e Marcos Palomo, como Diretor-Presidente da Codhab, a SEGETH, juntamente com a Codhab,

---

<sup>139</sup> SEDHAB. **Diretrizes Urbanísticas Expansão de Santa Maria (Setor Habitacional Ribeirão e áreas adjacentes)**. Disponível em: <[www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao\\_diretrizes\\_2014/DIUR\\_01\\_2014\\_ex\\_pansao\\_de\\_santa\\_maria.pdf](http://www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao_diretrizes_2014/DIUR_01_2014_ex_pansao_de_santa_maria.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

<sup>140</sup> BRASILIA. **Decreto Distrital nº 35.524, de 10 de junho de 2014.**

finalmente voltaram a “olhar” para esse assentamento precário e para essa população tão sofrida, ocasião em que tiveram uma atitude positiva ao abrirem, em abril de 2016, o Posto de Assistência em Arquitetura e Urbanismo dentro de Porto Rico, a fim de acompanhar de perto as mudanças previstas para o local e atender às demandas de seus moradores.

Dentre as principais demandas da população local, tem-se a regularização fundiária, a infraestrutura urbana, a instalação de equipamentos públicos e o reassentamento da população que reside em áreas consideradas APP. A Codhab, desde que foi aberto o referido posto de assistência, tem trabalhado de modo a dar continuidade ao processo de regularização fundiária do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico. Para tanto, a pressão por solucionar a situação da área de remoção do Porto Rico, isto é, a ocupação localizada em APP, passou a ser uma demanda direta para a Companhia. Assim, já foram realizadas algumas reuniões sobre o assunto: em 1º de agosto de 2016, a reunião marcada no próprio posto de assistência contou com a participação de representantes da SEGETH, IBRAM, TERRACAP, CODHAB e da Administração Regional de Santa Maria, ocasião em que o Secretário da SEGETH afirmou que as remoções da população em APP será efetuada somente em caso de extrema necessidade, haja vista que não há verba suficiente para o reassentamento de um número elevado de moradores; no dia 18 do mesmo mês, houve nova reunião no posto de assistência, solicitada pelos moradores da região, com o antigo Diretor-Presidente da Codhab, na qual foi explicado aos mesmos que o referido posto ficaria responsável pelo reestudo da área de remoção e que apresentaria propostas para a questão. Dessa forma, o Posto de Assistência tem trabalhado de modo a atualizar a área de remoção ao Novo Código Florestal, conforme será analisado.

De acordo com Relatório para a Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico supracitado, no dia 05 de setembro de 2016, foi apresentado às equipes da DIREG e DIATE, da CODHAB, o andamento do processo de regularização e informado que os parâmetros de APP foram redefinidos pela Lei em questão e, assim, seria essencial atualizar o mapa de APP do PCA apresentado no ano de 2010 pela Topocart. Com isso, o número de famílias a serem realocadas seria reduzido, de modo a permitir que grande parcela da região pudesse ser urbanizada.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> CODHAB/DF. Posto de Assistência Técnica – Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico. **Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico.** 2016.

Atualmente, de acordo com Mariana Roberti Bomtempo, a Codhab está trabalhando na atualização do projeto urbanístico elaborado pela empresa Topocart, haja vista que, com o passar do tempo, apesar de ter sido aprovado, como não foi submetido a registro, diante do não cumprimento do referido TAC, perdeu sua validade, necessitando ser atualizado. Dessa forma, dentre outros dados, está atualizando o levantamento acerca dos ocupantes da área, número de famílias, número de habitantes por moradia, número de filhos em idade escolar, emprego e renda. A arquiteta e urbanista informou que, em abril de 2017, estava trabalhando na atualização do Memorial Descrito, tendo em vista, também, a necessidade de adequá-lo às disposições específicas do Decreto Distrital nº 34.210/2013 e da Lei Federal nº 13.465/2017. Além disso, a Codhab está atualizando o projeto ambiental às disposições do Novo Código Florestal, de modo que a área de remoção de famílias será menor do que a inicialmente prevista pela empresa Topocart.

Ressalta-se que, em março de 2016, foram iniciadas, pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos - SINESP, as obras de construção da estação elevatória de esgoto que irá bombear o esgoto da localidade para a estação de tratamento de esgoto de Santa Maria, que se encontra em uma posição mais elevada que a da área que abriga o “Condomínio” Porto Rico, bem como as obras de pavimentação asfáltica, uma vez que existe asfalto com diversos buracos somente na avenida principal.

### *3.2.2 As dificuldades encontradas na conclusão do processo de regularização fundiária urbana do caso concreto*

Como se pode observar, o processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico, apesar de ter sido iniciado no ano de 2008, ainda não foi concluído, de modo que acarreta o contínuo desrespeito à moradia digna e adequada de sua população. São nove anos de tentativas de se regularizar a área de interesse social – ARIS constante no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, sem sucesso na conclusão. Com isso, este item tem por objetivo analisar as dificuldades que prejudicam o término do referido processo, como a complexa questão fundiária da região, ocasião na qual será analisada a celebração do TAC, no ano de 2010, como tentativa amigável de solução, bem como seu não cumprimento até o presente momento. Tratará também da não obtenção do licenciamento ambiental necessário para permitir o andamento e respectiva conclusão do processo de regularização fundiária, e como a não priorização pelos órgãos responsáveis atrasa o fechamento do processo, conseqüentemente, inviabilizando cumprimento efetivo do direito social à moradia.

### 3.2.2.1 A questão fundiária da região

Na época em que Juscelino Kubitschek decidiu construir Brasília, surgiu o grande entrave de desapropriar as terras dos fazendeiros da região que foi escolhida para ser o Distrito Federal. Assim, foi criada a Companhia de Urbanização da Nova Capital do Brasil, a Novacap, com atribuição para realizar essa tarefa. Ocorre que, ao analisar a cadeia dominial das referidas áreas, a Companhia constatou, dentre outros obstáculos à desapropriação, a existência de terras devolutas, registros imobiliários incompletos ou inacessíveis e, até mesmo, ausência de qualquer documentação. Não obstante, o objetivo de construir Brasília se concretizou e uma parcela das terras de antigos fazendeiros não foi desapropriada, como o caso em questão. Outro fato curioso é que após a transferência da capital para o Centro-Oeste, governos posteriores ofertaram lotes à população de outras regiões brasileiras, fazendo com que algumas regiões administrativas do Distrito Federal fossem implantadas em áreas irregulares, contribuindo ainda mais para a caótica questão fundiária.<sup>142</sup>

Além de ser mais um retrato do modo como se deu o desordenado processo de urbanização brasileira, o “Condomínio” Porto Rico, que se situa dentro de uma área denominada Quinhão 23, localizada na Fazenda Santa Maria, Distrito Federal, é um exemplo do caos na questão fundiária urbana no Brasil. Com o falecimento de Mathildes Gonçalves, no ano de 1855, lhe sucederam no “citio de terras de cultura e campos de criar”, Fazenda Santa Maria, os herdeiros, Alexandre, Anastácio, Agostinho e João Pereira Braga, seus filhos. Ocorre que, conforme explica Carlos Divino Vieira Rodrigues em seu trabalho sobre o referido assentamento, ressaltado o inventário, “nada se fez para a consolidação do direito de propriedade” em favor dos herdeiros mencionados, inclusive no que tange aos aspectos registrares. Explica que é relevante considerar que esse período de instabilidade na questão fundiária da Fazenda Santa Maria coincide com o período de construção e mudança da capital brasileira, de modo que a Comissão de Cooperação para a Mudança da Capital não conseguiu obter as informações e documentações necessárias para incluir a área no controle público e realizar sua respectiva desapropriação, como ocorreu com tantas outras regiões do Distrito Federal.<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> SEGETH - Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Governo regulariza terras do Distrito Federal.** Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/item/3030-governo-regulariza-terras-do-distrito-federal.html>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

<sup>143</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia:** a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na Cidade de Santa Maria, Distrito Federal.

Tem-se que, no ano de 1960, prosseguia a sucessão das terras da Fazenda Santa Maria, sendo a divisão das terras homologada por sentença do dia 20/12/1960, na qual ficou discriminada a gleba de terras “Quinhão nº 23”, com uma área de aproximadamente 130,8 alqueires, que tocou aos herdeiros acima mencionados. É mister ressaltar que esses herdeiros contemplados já eram, à época, reconhecidos como ausentes<sup>144</sup>. Outro ponto a se destacar é que, de acordo com Carlos Divino, os herdeiros foram contemplados com a gleba de terras menos favorável à agricultura ou pastoreio, assim, de menor interesse econômico para a ocasião, o que pode ter contribuído por gerar um menor interesse ao “controle fundiário pela via tabular do registro imobiliário”, contribuindo para o conflito fundiário que se estabeleceu.<sup>145</sup>

Acontece que os herdeiros não possuíam descendentes conhecidos para sucederem em linha reta, situação que implicou na sucessão inteiramente pela linha colateral. Diante disso, aponta-se outro fato interessante à sucessão das terras em questão: ao ser deferido o quinhão dos herdeiros mencionados no inventário de 1960, abriu-se outro inventário no ano de 1963, com sentença homologada apenas no ano de 2005, em que foram reconhecidos e determinados 379 beneficiários, constituindo-se de herdeiros e credores do espólio, sendo os herdeiros todos na linha colateral, que estavam “vinculados ao espólio em nada menos que quatro troncos também colaterais que se ramificavam em até cinco gerações que se formaram no curso dos inventários (ou ausência deles) desde 1855”.<sup>146</sup>

Ressalta-se que como a tarefa de se realizar a partilha entre tantos herdeiros era praticamente impossível, diante da possibilidade de se formar minifúndios, resolveu-se fazer a entrega de “frações ideais” a cada herdeiro, com fração mínima de 0,0029% e fração máxima de 3,1250%. Entretanto, a complexidade da sucessão não terminou com a partilha homologada no ano de 2005; com a expedição dos correspondentes formais de partilha, foram necessárias algumas providências de natureza administrativa, como, por exemplo, o

---

Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)> p. 136. Acesso em: 26 abr. 2017.

<sup>144</sup> BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Art. 22: “Desaparecendo uma pessoa do seu domicílio sem dela haver notícia, se não houver deixado representante ou procurador a quem caiba administrar-lhe os bens, o juiz, a requerimento de qualquer interessado ou do Ministério Público, declarará a ausência, e nomear-lhe-á curador”.

<sup>145</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia: a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na Cidade de Santa Maria, Distrito Federal**. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)> p. 136. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>146</sup> Ibidem. Acesso em: 26 abr. 2017.

georreferenciamento<sup>147</sup>. Portanto, tem-se que, somente no ano de 2014, houve o registro dos formais de partilha, matrícula de nº 42.569 do 5º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, atribuindo a cada herdeiro/credor contemplado sua respectiva cota ideal do terreno. Com isso, tem-se que a referida matrícula foi retificada, pois não há mais espólios, e sim proprietários.

Concomitantemente à complicada sucessão, sem fiscalização e desapropriação adequada das terras pertencentes ao Quinhão 23, com o passar dos anos, e, dentre outros motivos inerentes à ocupação confusa das cidades brasileiras, já analisados no presente trabalho, como a impossibilidade de muitas pessoas carentes entrarem no mercado formal, a ausência de uma política habitacional adequada, de políticas públicas complementares e diante da necessidade de ocupar um lugar, pessoas de baixa renda foram atraídas pela área que atualmente abriga o “Condomínio” Porto Rico. Apesar da boa-fé por parte de muitos ocupantes, a ocupação, que atualmente ultrapassa a casa de vinte mil pessoas, sendo, portanto, consolidada, deu-se de modo irregular ao ocuparem as terras pertencentes aos sucessores da região.

Assim, tem-se que com vistas a proteger o direito de propriedade dos sucessores, foram instauradas aproximadamente 2.500 ações reivindicatórias individuais no Tribunal de Justiça do Distrito Federal, tendo como autores os sucessores e como réus os ocupantes do assentamento irregular. Contudo, as decisões judiciais referentes às ações não eram unânimes, tendo em vista, por exemplo, entendimentos divergentes inclusive quanto à possibilidade de propositura desse tipo de ação. A recuperação da propriedade, então, se tornava cada vez mais incerta, bem como gerava a possibilidade de desocupação de alguns lotes e não de outros, dependendo do entendimento da decisão judicial. Com isso, foi criada a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, cujo juiz titular é o Dr. Carlos Divino Vieira Rodrigues, com competência para resolver o conflito, de modo a unificar as decisões. Apesar disso, a possibilidade de recursos e a força da coisa julgada nos casos que já tinham sido submetidos à outra jurisdição continuavam impossibilitando a unificação dos casos que tratavam do “Condomínio” Porto Rico.

No caso concreto, destaca-se a existência de vários interesses conflitantes: o dos proprietários-herdeiros, que possuíam o interesse na retomada do seu direito à propriedade ou

---

<sup>147</sup> Georreferenciamento de uma imagem ou um mapa ou qualquer outra forma de informação geográfica é tornar suas coordenadas conhecidas num dado sistema de referência.

o recebimento de indenização correspondente; o dos ocupantes, que desejam a concretização do seu direito social à moradia digna e adequada através da respectiva regularização fundiária; o do Poder Público, que possui como dever organizar as funções sociais da cidade e empreender as políticas públicas necessárias à regularização fundiária; o da sociedade, que possui o interesse difuso na organização urbanística e ambiental, ignoradas no conflito<sup>148</sup>. É, portanto, essencial o acerto da questão fundiária de modo a se prosseguir nos acertamentos urbanísticos e ambientais inerentes à regularização fundiária do caso concreto.

### **3.2.2.1.1 A celebração do TAC – Resolução nº 18/2010**

Diante desse cenário, Carlos Divino explica que “entrou em cena o ativismo judicial”, isto é, uma forma de realizar a aproximação dos atores sociais e políticos envolvidos na questão. Foi realizada, então, uma primeira audiência de conciliação em abril de 2010, com a participação de representantes dos sucessores, representante legal da Terracap, Defensores Públicos em defesa dos interesses dos moradores do assentamento irregular, Procurador do Distrito Federal, procuradores ou representantes da CAESB, NOVACAP, CODHAB, Assessor Especial da Secretaria de Governo e a Secretaria Executiva do GRUPAR, na qual foram ajustadas nove cláusulas para superar algumas questões da época.

Houve uma segunda audiência de conciliação em maio do mesmo ano com a participação dos mesmos integrantes da primeira, mas que não teve grandes avanços, em razão da dependência de uma ação do Governador do Distrito Federal à época, sobre a elaboração de políticas públicas para a região. Da mesma forma, uma terceira audiência de conciliação, nos mesmos moldes das anteriores, pouco avançou, mas foi responsável pelo incentivo da comunicação extrajudicial entre os envolvidos. Contudo, foi em 16 de dezembro de 2010, que os entendimentos foram alcançados por meio da celebração do Termo de Ajustamento de Condutas – TAC, Resolução nº 18/2010, Anexo 10, homologado na mesma data, que trata de procedimentos para a regularização fundiária do Setor Habitacional Ribeirão, em cumprimento à execução da política habitacional do Distrito Federal, que contempla a regularização da ARIS em que se situa o “Condomínio” Porto Rico. A tentativa amigável de solução da questão fundiária foi firmada entre o Governo do Distrito Federal, Codhab, Terracap, denominados “Estado”, e espólios de Alexandre, Anastácio, Agostinho e

---

<sup>148</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia: a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na Cidade de Santa Maria, Distrito Federal.** Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)> p. 144. Acesso em: 28 abr. 2017.



João Pereira Braga, representados pela inventariante Leonídia Braga Meireles, tendo sido homologada nos autos da Ação Reivindicatória nº 2009.01.1.197469-8 em trâmite na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal.

Tendo em vista o artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal, que dispõe que a propriedade deverá atender sua função social; as disposições do Estatuto da Cidade e da Lei Federal nº 11.977/2009; a Lei Orgânica do Distrito Federal; a Lei Complementar nº 753/2008, a Lei Distrital nº 3.877/2006 (a política habitacional do Distrito Federal); a Lei Complementar Distrital nº 803/2009 – PDOT, bem como considerando que a moradia é um direito social constitucionalmente garantido; que a política de habitação e desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; que a execução da política habitacional de interesse social no âmbito do Distrito Federal é atribuição da Codhab/DF; os compromissos assumidos pelo Governo do Distrito Federal em solidariedade com a Codhab/DF, no Termo de Ajustamento de Conduta nº 008/2008, firmado com o IBAMA com a interveniência do Ministério Público Federal, dentre os quais, promover todas as ações necessárias para efetivar a regularização fundiária, urbanística e ambiental do Setor Habitacional Ribeirão; a necessidade de utilização da área irregularmente ocupada para atender a interesse social e, dentre outras considerações, tendo em vista que o instrumento de compromisso e ajustamento de conduta se apresentava como alternativa adequada como medida preparatória para a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico, foram firmados deveres e obrigações recíprocas, conforme a cláusula primeira do acordo.

De acordo com o TAC, ficou reconhecida a titularidade do domínio da área na qual se localiza o assentamento irregular, em favor dos espólios, denominados de “particulares”, segundo a cláusula segunda. Em seguida, os particulares reconheceram a área denominada “Condomínio” Porto Rico, como parcelamento irregular localizado em área de interesse social, no Setor Habitacional Ribeirão, e que, em virtude do interesse do Governo do Distrito Federal em realizar sua regularização aos atuais ocupantes de baixa renda que atenderem aos requisitos legais, se comprometeriam nas seguintes obrigações: transferir o domínio da área ocupada pelo Condomínio Porto Rico, por intermédio do Juízo do Inventário, em favor da Codhab/DF, para a necessária regularização fundiária; destinar, ao menos, 50% das unidades residenciais por eles edificadas na área remanescente que continuar sob seus domínios, para o atendimento da política habitacional de interesse social do Distrito Federal; elaborar os

projetos de infraestrutura urbana e promover sua implantação na área remanescente de sua propriedade a ser ocupada. Inclusive, no presente TAC, os particulares se comprometem também em transferir o domínio, em favor do Distrito Federal, de outra área para fins de regularização fundiária, não sendo esta localizada no “Condomínio” Porto Rico, e sim, na ARIS Céu Azul.

Como contraprestação do Estado, os particulares se comprometeram a aceitar o projeto urbanístico de parcelamento do solo, com as alterações promovidas por eles mesmos, na parte em que alcançar as áreas desocupadas que continuarão sob seu domínio, após a emissão de licença ambiental correspondente, a ser providenciada pelos seus representantes legais, e correspondente atendimento das condicionantes previstas; receberem uma área de 48 hectares, devidamente recuperada ambientalmente; os estudos e projetos já efetivados na área que permanecerá sob seu domínio e a subsequente desoneração das despesas realizadas, até aquela data, no processo de regularização fundiária.

Por se tratar de uma ARIS destinada ao atendimento das famílias de baixa renda e execução da política habitacional do Distrito Federal, a regularização fundiária, a criação e distribuição das unidades habitacionais e a instalação dos equipamentos públicos serão de responsabilidade da Codhab, com o apoio técnico da Terracap e de demais órgãos administrativos responsáveis. Assim, restaram acordadas obrigações para a Codhab e para a Terracap, nos termos do TAC.

Segundo a cláusula sexta, a Codhab firmou o compromisso de adotar as providências para a edição de um novo decreto de aprovação do projeto urbanístico, com as devidas alterações após a emissão da licença ambiental, vez que o projeto elaborado com o apoio da Topocart perdeu sua validade; em se tornando proprietária da área que abriga a ocupação irregular, mediante a transferência do domínio pelos particulares, executar a política habitacional de interesse social ao criar unidades habitacionais na localidade e distribuí-las as atuais ocupantes que atenderem aos requisitos analisados no subitem 3.2.3.2; com relação à área desocupada, disponibilizar o projeto urbanístico ao particular para elaboração dos projetos complementares.

As obrigações da Terracap, de acordo com a cláusula sétima, consistem em levar a registro o projeto urbanístico, que deverá distinguir o que pertence a cada ente público e o que ficará em domínio dos particulares, sendo necessária a anuência da Codhab e dos particulares;

destinar área de sua propriedade que existe ao lado do “Condomínio” Porto Rico, desobstruída, para a finalidade de realocar a população que ocupa área de risco e proteção ambiental no assentamento, em cumprimento ao TAC nº 008/2008; entregar a área de 48 hectares, devidamente recuperada ambientalmente, aos particulares que se comprometeram em aceitá-la, sem qualquer ônus a estes, em ato simultâneo à ratificação dos termos da escritura pública firmada entre a Terracap e o espólio de Adorvenil Joaquim Alvez, dando plena quitação à desapropriação efetivada dessa área.<sup>149</sup>

Como explica Carlos Divino, com o TAC, restaram compostos os interesses da classe dos herdeiros-proprietários, dos moradores informais do assentamento, os compromissos do Estado no atendimento do direito social à moradia e seus esforços para o estabelecimento da ordem urbanística e ambiental, para uma posterior titulação dos moradores, pois, apesar de não significar a inteira regularização do “Condomínio” Porto Rico, os compromissos assumidos pelas partes e a execução das suas cláusulas conduziam a essa finalidade<sup>150</sup>. Não obstante, até o presente momento, o referido TAC ainda não foi cumprido, inviabilizando os interesses e os direitos estabelecidos, conforme será analisado no subitem a seguir.

No que tange à titulação dos atuais ocupantes do assentamento, como a área em que se localiza a ocupação irregular deverá ter seu domínio transferido para a Codhab, o título que se pretende disponibilizar para os atuais ocupantes é o título de propriedade, por meio da doação, de imóvel residencial ou misto com predominância residencial, de até 250 m<sup>2</sup>, conforme disposto no artigo 3º, da Lei Distrital nº 4.996/2012, e condicionado ao cumprimento de seus requisitos previamente analisados no subitem 3.2.3.2. Em não sendo cumpridos tais requisitos ou em sendo o imóvel para destinação comercial ou mista com predominância comercial, não serão objeto de doação, terão que ser adquiridos por meio da compra e venda.

### **3.2.2.1.2 O não cumprimento do TAC**

Com relação aos prazos, ficou acertado que os atos jurídicos previstos no TAC deveriam ser praticados no prazo de 90 dias, a contar da sua publicação, prevista, de acordo com a cláusula décima, para o prazo máximo de três dias após sua homologação judicial que ocorreu no dia em que foi celebrado, ou seja, 16 de dezembro de 2010. A ressalva era apenas

---

<sup>149</sup> **Termo de Ajustamento de Condutas – TAC, Resolução nº 18/2010.**

<sup>150</sup> RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia:** a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na Cidade de Santa Maria, Distrito Federal. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)> p. 150. Acesso em: 07 maio 2017.

para as hipóteses nas quais o descumprimento das obrigações decorresse em razão da impossibilidade de satisfação de determinado requisito legal que independesse da vontade dos compromissários ou por motivo de força maior. Assim, o prazo ficaria prorrogado até o atendimento do requisito legal. Acontece que já são quase sete anos desde sua homologação e o referido acordo não foi cumprido.

De acordo com os técnicos responsáveis pelo setor de regularização fundiária, da Codhab, as obrigações da Codhab e da Terracap estão em andamento, de modo que estão se esforçando para o cumprimento do referido TAC<sup>151</sup>. Hoje, se tem a matrícula de nº 42.569, no 5º Ofício de Registro de Imóveis, retificada no ano de 2014, em nome dos herdeiros-proprietários (particulares). Ocorre que, para o cumprimento do acordo, é necessário que os particulares reconheçam as glebas de terras no referido cartório e realizem a consequente transferência do domínio em favor da Codhab, o que não foi efetivado até o presente momento. Esse fato obsta o cumprimento das obrigações da Codhab e da Terracap, haja vista dependerem da realização desse ato para prosseguirem com suas obrigações acima citadas. Por outro lado, os particulares acreditam que a Codhab e a Terracap precisam cumprir com suas obrigações em primeiro lugar, para então haver o cumprimento das obrigações dos particulares.

Como tentativa de dar continuidade ao cumprimento do TAC, já foram e ainda são realizadas reuniões entre a Codhab, a Terracap e os particulares, nas quais muito se tem discutido sobre a melhor forma de execução. Apesar disso, ainda não se tem nada oficializado, fazendo com que a conclusão do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico se perpetue ao longo do tempo, desrespeitando cada vez mais o direito social à moradia digna e adequada das várias famílias que nele se abrigam. Previsão de solução? Infelizmente ainda não se tem, haja vista que as partes envolvidas no TAC permanecem no aguardo de que alguma das partes ceda de forma a dar cumprimento ao acordo. Vale lembrar, contudo, que o TAC estipula, na cláusula nona, que o Estado poderá, por meio de seu órgão administrativo interessado, requerer em Juízo a adjudicação dos bens a ele destinados e/ou a expedição de ordem judicial para o cumprimento das demais obrigações assumidas e não cumpridas, independentemente da adoção de outras medidas cabíveis. Porém, nenhuma medida foi solicitada por enquanto, de modo que a Codhab e a Terracap ainda aguardam uma posição dos particulares com relação à satisfação das suas obrigações.

---

<sup>151</sup> Entrevista com técnicos da CODHAB/DF. Setor Comercial Sul. Abril de 2017.

### 3.2.2.2 A não obtenção do licenciamento ambiental necessário a dar andamento ao processo de regularização fundiária

O “Condomínio” Porto Rico conta com uma área de 89,07 hectares que inclui, além da área ocupada, uma parcela de terras ainda não ocupada, de aproximadamente 10 hectares, local que servirá de abrigo para algumas moradias situadas nas Etapas II e IV que deverão ser realocadas, diante do fato de estarem em área de risco ou restrição ambiental<sup>152</sup>. Conforme analisado previamente, no ano de 2010, a empresa Topocart apresentou um estudo ambiental e o Plano de Controle Ambiental – PCA, com uma completa descrição da situação ambiental do assentamento, necessários para a obtenção do licenciamento ambiental, no qual ficou estabelecido um limite ao sul do assentamento como “área de remoção do Porto Rico”, tendo sido criado um Plano de Relocação e Reassentamento de Moradores, igualmente desenvolvido pela Topocart.

Desde essa época, os moradores da área de remoção têm esperado a execução desse plano, não tendo isso, contudo, impedido o surgimento de novas ocupações nessa região durante esses anos. Ressalta-se que aqueles que permanecem ou iniciaram sua moradia nessa localidade não possuem rede de água potável e a energia elétrica é fornecida através de ligações clandestinas, conforme se pode observar no Anexo 9, além da precariedade dos demais serviços públicos essenciais verificados nas demais regiões do assentamento.

Conforme analisado no presente trabalho, a área de remoção se localizava em uma Área de Proteção Permanente – APP, cujos parâmetros são a APP de nascentes, APP de córregos, APP de vereda e APP de inclinação, sendo esta a que mais determinava a grande quantidade de moradias a serem realocadas, como se pode observar na parte com alinhamento na cor laranja no primeiro mapa do Anexo 11, tendo em vista o determinado pela Resolução do Conama nº 10/1988. Ocorre que, conforme verificado previamente, tal Resolução foi revogada diante da Resolução do Conama nº 428/2010. Ainda, o Novo Código Florestal, Lei nº 12.651/2012, deu uma nova definição de inclinação, isto é, estabeleceu um novo parâmetro para a declividade de risco, que passou a considerar em risco as construções com inclinações acima de 45°.

Segundo o Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional

---

<sup>152</sup> SEDHAB. **Diretrizes urbanísticas expansão de Santa Maria (Setor Habitacional Ribeirão e áreas adjacentes)**. Disponível em: <[www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao\\_diretrizes\\_2014/DIUR\\_01\\_2014\\_expansao\\_de\\_santa\\_maria.pdf](http://www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao_diretrizes_2014/DIUR_01_2014_expansao_de_santa_maria.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

Ribeirão/Condomínio Porto Rico, não existem na região áreas que correspondam a essa angulação, bem como informa que não foram verificadas inclinações próximas a 45° pelo levantamento topográfico realizado pela empresa Topocart à época, tendo esclarecido essas informações de modo detalhado por meio de imagens de satélite, mapas e termos técnicos. De acordo com a arquiteta e urbanista, Mariana Roberti Bomtempo, lotada no Posto de Assistência Técnica do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico, foram realizadas cinco seções horizontais na área onde foi definida a APP de declividade, de modo a observar a angulação de caimento. Todos os cortes demonstraram que não foi possível observar, nas regiões em que há ocupação, qualquer inclinação de terreno maior que 15°; existem, no entanto, locais de inclinação próxima a 30°, que ainda é abaixo do índice permitido pelo Novo Código Florestal.

Diante do esclarecimento de que existe a viabilidade das famílias permanecerem na área que seria objeto de remoção, a equipe da CODHAB, nos anos de 2015 e 2016, realizou um levantamento acerca da quantidade de construções existentes nessa localidade, por meio de imagens de satélite e com o auxílio do mapa de selagem utilizado pela empresa Topocart, informações estas que precisaram ser atualizadas pela Companhia, haja vista o decorrer do tempo, de modo que realizaram, inclusive, um trabalho de campo.

Chegou-se, então, à identificação de que na área em questão existiam 218 ocupações e 58 lotes desocupados, sendo 12 ocupações realizadas entre os anos de 2002 e 2005; 22 ocupações realizadas entre os anos de 2005 e 2008; 128 ocupações realizadas entre os anos de 2008 e 2011; 36 ocupações realizadas entre os anos de 2011 e 2014 e 19 ocupações realizadas entre os anos de 2014 e 2016, ou seja, não se verifica uma ocupação desregulada na região, haja vista que a maior parte das moradias existem há mais de 05 anos, mediante posse mansa e pacífica<sup>153</sup>. Isso fez com que o Posto de Assistência da Codhab, com sede no “Condomínio” Porto Rico, alertasse o Governo do Distrito Federal para a necessidade de atenção na remoção e reassentamento total da área, tendo em vista que a ocupação não extrapola os limites da ARIS Ribeirão, o fato de os parâmetros de definição de APP foram, no que tange à declividade, alterados para 45°, bem como que mais de 70% das ocupações no local existem há um bom tempo, conforme observado. Assim, foi proposta, pela Codhab, no ano de 2016, a

---

<sup>153</sup> BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**, “Art. 47, inciso VII: regularização fundiária de interesse social: regularização fundiária de assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos: a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 (cinco) anos”.

expansão da urbanização da ARIS Ribeirão, de modo a estender a área a ser devidamente urbanizada e regularizada para incluir essas ocupações que não mais precisam ser realocadas. Com isso, o número de ocupações a serem realocadas diminuiria para 34, somente.

Não obstante o esclarecimento da questão da APP no assentamento e sua devida atualização ao Novo Código Florestal, ainda não se possui o licenciamento ambiental necessário ao andamento do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico. De acordo com técnicos da Codhab, foi feito o pedido do licenciamento ambiental, no ano de 2014, ao Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, tendo o mesmo emitido uma Nota Técnica de Complementação, apenas no ano de 2016, solicitando complementos e ajustes ao estudo ambiental realizado pela empresa Topocart, isto é, atualizações ao projeto ambiental.<sup>154</sup>

### 3.2.2.3 A não priorização da regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico pela SEGETH e pela CODHAB

Conforme previamente ressaltado, a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico ficou por muito tempo praticamente inerte, haja vista que foram praticadas poucas ações verdadeiramente significativas desde a apresentação do projeto de regularização fundiária pela empresa Topocart, em 2010, e a celebração do TAC, Resolução nº 18/2010, não cumprido até o presente momento. Assim, se verifica que a ARIS Ribeirão não foi priorizada pela Codhab durante esses anos em que o assentamento ficou esquecido, do final de 2010 a meados de 2015, submetendo seus moradores à continuidade da moradia indigna e inadequada, sem acesso ao direito à cidade, urgindo por uma atitude do Governo do Distrito Federal, como explanado na presente dissertação.

Observa-se um novo olhar, este, mais atento à situação das pessoas de baixa renda que residem na ocupação, com a nova gestão da Segeth e da Codhab, no ano de 2015, com Tiago Andrade e Marcos Palomo, respectivamente, à frente desses órgãos, ocasião na qual finalmente a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico e sua consequente urbanização voltaram a ser discutidas com atitudes concretas, tendo sido aberto, em abril de 2016, o Posto de Assistência em Arquitetura e Urbanismo dentro da região para monitorar as mudanças previstas e ouvir as demandas da população local.

---

<sup>154</sup> CODHAB/DF. Posto de Assistência Técnica – Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico. **Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico.** 2016.

Destaca-se que, paralelamente ao cumprimento e conseqüente solução da questão fundiária no “Condomínio” Porto Rico, a Codhab está atualizando o projeto de regularização fundiária do local, conforme solicitação do IBRAM. Como analisado anteriormente, já foram desenvolvidos o projeto urbanístico, ambiental, complementares e realizada a selagem, mas, em razão do passar dos anos, estão passando atualmente pela fase de atualização para, então, serem novamente submetidos à aprovação e registro.

### **3.3 A impossibilidade de cumprimento do direito social à moradia digna e adequada sem a devida conclusão do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico**

Em atenção ao que foi explanado sobre as condições de moradia no “Condomínio” Porto Rico, vale lembrar que se tratam de condições indignas de habitação, isto é, aquelas que não atendem à dignidade da pessoa humana e que não possibilitam aos seus moradores condições de vida adequada, tampouco o direito à cidade. Acredita-se que a permanência das coisas no estado em que estão, no presente *status quo*, sem a devida conclusão do processo de regularização fundiária da localidade, faz com que sejam constatados diversos prejuízos para seus moradores.

Dentre esses prejuízos, pode-se destacar primeiramente a impossibilidade de prestação adequada dos serviços públicos essenciais, como abastecimento por água potável, que não é verificado em todas as casas dentro da poligonal; o fornecimento de energia elétrica, que igualmente não atende a todas as casas; o serviço de saneamento básico, que é inexistente na ocupação; o asfalto que é praticamente inexistente também, haja vista que, como estudado, existe apenas na avenida principal, mas de forma muito precária; o serviço de coleta de lixo que somente percorre as vias em que é possível o acesso com o caminhão, o que também acontece em poucos endereços do assentamento; os serviços do corpo de bombeiros e da polícia que ocorrem da mesma forma, apenas atendendo aos endereços que conseguem percorrer. Com essa má prestação dos serviços públicos essenciais, torna-se inviável o oferecimento de condições de moradia dignas e adequadas aos seus moradores, também presente na precária infraestrutura que acomete a ocupação, repleta de poeira, buracos, ausência de transportes públicos, ausência de escolas, dentre vários outros elementos. A não conclusão do seu processo de regularização fundiária, portanto, contribui para a continuidade dessas problemáticas condições de moradia.



Outro prejuízo a se destacar é a continua ausência de segurança jurídica para seus habitantes, haja vista que a falta de um título, no caso, de propriedade, faz com que os moradores se sintam inseguros com relação à sua permanência no seu local de morada, impedindo mais uma vez o cumprimento do direito à moradia, que possui essa vertente da segurança. É possível visualizar ainda na ocupação a continuidade da violência na região, da marginalização, a segregação daqueles que não possuem a mínima oportunidade de terem acesso ao direito à cidade, os danos ambientais e urbanísticos.

Em contrapartida, a devida conclusão do processo de regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico levará para seus moradores grandes benefícios, como a urbanização necessária que decorre da regularização fundiária, com a implantação dos serviços e equipamentos públicos essenciais e sua acessibilidade, da infraestrutura adequada, de saneamento básico, de modo que haverá melhoria dos padrões de sustentabilidade urbanística, social e ambiental. Destaca-se também a possibilidade de geração de emprego e renda na localidade regularizada, como forma de reduzir a marginalidade e a violência urbana. Com isso, há uma maior possibilidade de ascensão socioeconômica do cidadão.

A outorga do título de propriedade aos moradores da ocupação, por meio da doação pretendida no TAC – Resolução nº 18/2010, é a forma de entrega do título decorrente da conclusão do processo e que garante ao morador a segurança jurídica sobre o imóvel, tão ignorada atualmente. Com esses benefícios descritos, torna-se real a garantia do direito social à moradia digna e adequada aos seus moradores, bem como a elevação de sua autoestima. Além disso, ressaltam-se também reflexos positivos nas áreas adjacentes à ocupação, vez que com a regularização fundiária do assentamento, inevitavelmente, ocorrerão efeitos econômicos e urbanísticos igualmente nessas áreas próximas.<sup>155</sup>

Contudo, há de se destacar que a regularização fundiária não se finda tão somente com a entrega do título ao morador. Há a fase da titulação, em que há a respectiva entrega de um título ao morador beneficiado com a regularização fundiária, que pode ser tanto um título de propriedade, como é o presente caso, quanto um título referente a um direito real que não permita transação, existe a fase da respectiva urbanização e a fase da pós-titulação. Há quem indague se a pós-titulação se constitui como um instituto. No entanto, acredita-se que o mais apropriado é tratá-la como um estado das coisas após a titulação, uma fase de grande

---

<sup>155</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Palestra realizada no II Encontro de Regularização Fundiária, Habitação e Direito à Cidade - ERHAD II.**

importância, ainda dentro do processo de regularização fundiária, na qual já houve a entrega devida do título aos moradores e se analisa como estão as coisas. Ainda pertence ao processo de regularização fundiária, pois se acredita que é necessário verificar o comportamento dos beneficiários após a contemplação com o título adequado.

A titulação é um caminho que assegura os benefícios acima descritos e, assim, a moradia digna. Constitui-se como forma de acesso ao financiamento e ao crédito, democratizando as transações e dando aos beneficiados acesso a oportunidades. Muitas vezes, no entanto, o que ocorre é a conversão do imóvel em fonte de renda, em decorrência do aumento do custo de vida pela formalidade e da repentina valorização da unidade individual. Isso pode gerar a denominada gentrificação, que é a saída dos beneficiados da localidade em fase final de regularização ou já regularizada, por meio da alienação dos imóveis, e sua instalação em novas ocupações irregulares.

Não obstante a importância dessa fase, não foi abordada na lei anterior que tratava da regularização fundiária, Lei Federal nº 11.977/2009, tampouco na Nova Lei, Lei Federal nº 13.465/2017. Diante disso, há de se tentar evitar a gentrificação por meio de algumas possíveis soluções alternativas, como: a instalação de um posto avançado de convencimento e fiscalização da população; um entendimento com a associação de moradores como forma de orientar e convencer os moradores a não alienarem os imóveis; explicar, no cadastro do beneficiário, que o título decorrente de programa habitacional ou regularização fundiária somente será concedido uma única vez; a realização de um trabalho cooperativo de geração de emprego e renda na localidade para que o beneficiado não saia para outra região; a criação de descontos no IPTU e nas contas de consumo dos beneficiários da regularização fundiária, de modo que não tenham interesse em sair da região, dentre outras.<sup>156</sup>

---

<sup>156</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Palestra realizada no II Encontro de Regularização Fundiária, Habitação e Direito à Cidade - ERHAD II.**

## CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente trabalho possibilitou uma análise de como a regularização fundiária urbana do “Condomínio” Porto Rico é necessária para possibilitar o cumprimento do direito social à moradia digna e adequada dos seus moradores. As intenções do estudo, portanto, de modo geral, foram de demonstrar que é real a necessidade de se realizar e, efetivamente, concluir a regularização fundiária do “Condomínio” Porto Rico, por meio da respectiva urbanização que permitirá a melhoria da infraestrutura do local, das condições urbanísticas, ambientais e sanitárias, a redução da violência e da marginalidade, bem como ser necessária a promoção da segurança jurídica quanto aos imóveis, de modo a proporcionar esse fiel cumprimento do direito social à moradia.

Para que fosse possível, foi dividido em três capítulos, sendo o primeiro relativo ao desordenado processo de urbanização brasileira, em que se verificou que a ocupação em epígrafe é um retrato dessa triste realidade brasileira de urbanização acelerada e desordenada que, sem a implantação de uma política habitacional adequada capaz de atender à demanda populacional nas cidades, e, dentre outras razões, como o intenso êxodo rural ocorrido com a industrialização, deu-se desse modo tumultuado. Foi realizado um estudo sobre o caótico cenário na questão fundiária urbana brasileira, no qual se destacou a favelização como um triste fator do país que tende apenas a aumentar, diante do também abordado déficit habitacional, que tampouco mostra sinais de redução, especialmente no Distrito Federal. Abordou-se o direito social à moradia, constitucionalmente previsto no artigo 6º, no qual se estuda que esta deve ser digna e adequada. Houve ainda neste capítulo um estudo crítico sobre as tentativas de pouco sucesso no atendimento da habitação urbana para pessoas de baixa renda, como o antigo Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida.

Já no segundo capítulo, foi abordado o histórico do “Condomínio” Porto Rico, no qual se elucidou a região administrativa de Santa Maria, Distrito Federal, em que está localizado o assentamento, com aspectos como sua população e economia, por exemplo. Foi abordada a ocupação irregular como o destino da população de baixa renda da região de Santa Maria e seus arredores, como a opção de moradia viável para as pessoas que não conseguem entrar no mercado imobiliário formal, por diversas razões, como o alto custo dos imóveis formais cujos salários dos trabalhadores não conseguem cobrir. Nesse aspecto, foi abordado, em especial, o déficit habitacional do Distrito Federal e Entorno e a impossibilidade de atendimento à grande

maioria da demanda populacional de baixa renda pelo Programa Morar Bem. Foi abordada igualmente a crítica situação do assentamento que, sem fiscalização adequada, expandiu-se e se tornou a morada de mais de vinte mil pessoas com miseráveis e indignas condições de moradia, de modo a desrespeitar completamente o direito social à moradia, ignorando a atual Carta Magna. Além disso, destacou um interessante ponto quanto à tributação realizada sobre os imóveis, mesmo sem a contraprestação do Governo em realizar melhoramentos na região.

O terceiro capítulo ficou a cargo da regularização fundiária urbana do “Condomínio” Porto Rico destacando questões como os aspectos regulatórios da regularização fundiária urbana, como o fato de ser um instrumento do Direito Urbanístico, a utilidade e as inovações da Nova Lei de regularização fundiária, a Lei Federal nº 13.465/2017, com destaque para a Reurb-S, que é a nova nomenclatura dada à regularização fundiária de interesse social. Como a ocupação irregular se localiza no Distrito Federal, foi analisada a Política Habitacional do Distrito Federal no que tange à regularização fundiária, explicando a noção de Área de Regularização de Interesse Social, o que é o caso do assentamento, bem como a legislação distrital que trata do assunto, o Decreto Distrital nº 34.210/2013, que dispõe sobre as especificações da regularização fundiária.

Tratou do processo de regularização fundiária do caso concreto demonstrando sua morosidade, haja vista que foi iniciado no ano de 2008, não tendo sido concluído até os dias de hoje. Para tanto, fez uma explanação sobre as dificuldades encontradas para seu término, em que se observou, dentre outras, que o não cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado no ano de 2010, como tentativa de solução da questão fundiária envolvida no caso, constitui-se como um grande empecilho para sua devida conclusão e o efetivo cumprimento do direito social à moradia digna e adequada de seus moradores. Constatou-se também que ainda não se tem o licenciamento ambiental necessário a dar andamento ao processo, apesar dos estudos feitos de modo a reduzir a área de remoção dentro da ocupação, e que não havia, até pouco tempo atrás, um olhar atento à sua regularização fundiária pela SEGETH e pela CODHAB, cenário este que se tenta mudar desde o ano de 2015, com a nova gestão que implantou um Posto de Assistência da CODHAB dentro da ocupação, como tentativa de dar andamento ao referido processo e ouvir as demandas dos moradores.

Por fim, condensou a impossibilidade de cumprimento do direito social à moradia digna e adequada no assentamento sem a devida conclusão de seu processo de regularização fundiária, por meio da demonstração dos prejuízos decorrentes de sua não conclusão e dos

benefícios resultantes do seu término, que são visivelmente proporcionadores da moradia digna e adequada. Lançou ainda um alerta na fase da pós titulação sobre um efeito negativo que pode eventualmente surgir em uma regularização fundiária de interesse social, a gentrificação, que é a saída dos moradores da localidade regularizada em razão da valorização do imóvel, para outro imóvel em outra localidade não regularizada. Nesse ponto, apresentou possíveis soluções para se evitar esse acontecimento, como a colocação de uma cláusula proibitiva de alienação no título entregue ao beneficiário.

Pelo que foi demonstrado no presente estudo, verificou-se efetivamente que atualmente o “Condomínio” Porto Rico é sem dúvida carente de condições dignas e adequadas de moradia, como a precariedade no fornecimento e na acessibilidade aos serviços e equipamentos públicos. Isso fica claramente demonstrado através da constatação de que o fornecimento de água potável, apesar de existir na ocupação, não alcança todas as casas dentro da poligonal, ocorrendo da mesma forma com o fornecimento de energia elétrica. O asfaltamento, verificado apenas na avenida principal e de modo precário, a inexistência de meio fio e calçamento, a falta de saneamento básico, a má prestação da assistência pelo corpo de bombeiros e pelas polícias civil e militar, a ausência de escolas e de transporte público dentro da ocupação, além de várias outras carências, fazem com que, nessas condições, se torne impossível a missão constitucional de fornecer o adequado direito social à moradia, que também fica comprometido com a insegurança jurídica quanto ao imóvel, a má infraestrutura em todo o assentamento, a violência e a marginalidade.

Destaca-se que apesar da lentidão do processo de regularização do “Condomínio” Porto Rico, foi um avanço a instalação de um Posto de Assistência da CODHAB dentro da ocupação. A partir de então, ainda que aos poucos, está sendo realizada a atualização das informações necessárias ao projeto de regularização fundiária, implantado o sistema de drenagem de águas pluviais e abriu-se um espaço para se ouvir a população. Apesar disso, ressalta-se que a conclusão de seu processo de regularização fundiária ainda está distante de ser atingida, haja vista, dentre outras questões, a dificuldade no cumprimento do TAC – Resolução nº 18/2010.

Com relação aos impactos para o público alvo, que no caso concreto, são os próprios moradores do assentamento, tem-se o cumprimento do direito social à moradia que não se efetiva somente com a morada em um imóvel, um teto, devendo abarcar todas as condições inerentes à moradia digna e adequada, que efetivamente respeite o ser humano, dando-lhe

oportunidade de acesso aos serviços públicos considerados essenciais, além das outras questões analisadas no trabalho. Como o “Condomínio” Porto Rico é somente um retrato das muitas ocupações irregulares consolidadas de baixa renda no Brasil, são também atingidos, de modo geral, os moradores desses demais assentamentos de baixa renda que se encontrem devidamente consolidados e que tanto carecem de condições de moradia, como um alerta e uma orientação para a necessidade de se fazer um estudo sobre a viabilidade de se realizar a regularização fundiária desses locais.

Dada a importância e a repercussão do assunto, torna-se necessário o desenvolvimento de demais trabalhos acadêmicos que tratem das condições de moradia de outros casos de moradias consolidadas de baixa renda, de modo a demonstrar que, da mesma forma como ocorre no “Condomínio” Porto Rico, seus moradores são igualmente submetidos a condições indignas e adequadas de moradia, com total desrespeito ao ser humano. Seria analisada, em cada caso, a possibilidade da regularização fundiária, como maneira de se garantir o cumprimento do direito social à moradia, além da melhoria dos seus aspectos jurídicos, ambientais, urbanísticos e sociais. Não obstante a regularização fundiária de ocupações irregulares de interesse social terem a possibilidade de gerar o efeito da gentrificação, existem soluções que podem ser utilizadas para prevenir este efeito, o que faz com que, no caso do “Condomínio” Porto Rico, haja mais benefícios do que malefícios, sendo esta uma análise que deve ser feita com relação aos casos similares. Com isso, se observa que o presente trabalho abre espaço para a discussão da garantia à moradia digna e adequada através da devida regularização fundiária, em futuras contribuições para o mundo acadêmico.

## REFERÊNCIAS

ALAGADOS CULTURAIS DE SANTA MARIA. **Liberdade & expressão, os pioneiros de teatro em Santa Maria – DF**. Disponível em: <<https://alagadosculturais.wordpress.com/category/multiculturalismo-teatro/>>. Acesso em 24 set. 2016.

ALFONSIN, Betânia de Moraes, *apud*, PESSOA, Fernanda Reis; VIEIRA, Marina Nunes. Concessão de uso especial para fins de moradia: uma nova ordem urbanística. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 67, ago 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6570](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6570)>. Acesso em: 20 out. 2016.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas**. Direito e Democracia. Universidade Luterana do Brasil – Ciências Jurídicas. Canoas: ULBRA, 2000.

AMORE, Caio Santo, SHIMBO, Lúcia Zanin e RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa...E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis cidades brasileiras**. P. 147-153. Disponível em: <[file:///C:/Users/Adriana/Downloads/OBSERVAT%C3%93RIO%20MESTROPOLES%20-%20mcmv\\_nacional2015.pdf](file:///C:/Users/Adriana/Downloads/OBSERVAT%C3%93RIO%20MESTROPOLES%20-%20mcmv_nacional2015.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2016.

ANUÁRIO DO DF. **Santa Maria - Polo industrial de Santa Maria impulsiona a economia do DF**. Disponível em: <<http://www.anuariododf.com.br/regioes-administrativas/ra-xiii-santa-maria/>>. Acesso: 21 set. 2016.

BORDO, Adilson Aparecido. **Os eixos de desenvolvimento e a estruturação urbano-industrial do estado de São Paulo, Brasil**. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-79.htm>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

BORGES, Rodolfo. **Moradores de Porto Rico recebem 500 termos de concessão de uso**. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2009/09/27/inter\\_na\\_cidadesdf,144665/index.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2009/09/27/inter_na_cidadesdf,144665/index.shtml)>. Acesso em: 06 abr. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967**

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/Programas/EstatutodaCidade/oquee.htm>>. Acesso em: 19 set. 2016.

**BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

**BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil.

**BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.**

**BRASIL. Medida provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016.**

**BRASIL. Medida provisória no 2.220, de 4 de setembro de 2001.**

**BRASIL. Regularização fundiária urbana:** como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2013. Disponível em: <[www.sjc.sp.gov.br/media/621520/regularizacao\\_fundiaria\\_cartilha\\_da\\_lei\\_federal.pdf](http://www.sjc.sp.gov.br/media/621520/regularizacao_fundiaria_cartilha_da_lei_federal.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2016.

**BRASILIA. Decreto 36.236, de 1º de janeiro de 2015.**

**BRASILIA. Decreto Distrital nº 35.524, de 10 de junho de 2014.**

**BRASILIA. Decreto nº 30.414, de 25 de maio de 2009.**

**BRASILIA. Decreto nº 34210, de 13 de março de 2013.**

**BRASILIA. Lei Complementar nº 753, de 02 de janeiro de 2008**

**BRASILIA. Lei Distrital nº 3.877, de 26 de junho de 2006.** Câmara Legislativa do Distrito Federal.

**BRASILIA. Lei Distrital nº 4.020, de 25 de setembro de 2007**

**BRASILIA. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.



BRASILIA. **Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006.** Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal.

BRASILIA. **Lei nº 4.996, de 19 de dezembro de 2012.**

BRASILIA. **Lei Orgânica do Distrito Federal.**

BRASILIA. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, atualizado por meio da Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012.**

BRASILIA. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Governo do Distrito Federal. **Política Habitacional.** Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/habitacao/politica-habitacional.html>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

CAIXA. **Minha Casa Minha Vida – Recursos FAR.** Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 05 maio 2016.

CANDIDO, Eduardo. **Mesmo com economia em alta, Goiás tem déficit de 161 mil casas.** Disponível em: <<http://www.eldorado790.com.br/noticias/item/5645-mesmo-com-economia-em-alta-gois-tem-d%C3%A9ficit-de-161-mil-casas>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana – aspectos da dignidade da pessoa humana.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CARDOSO, Vanderlei Portela. **Um olhar geográfico sobre as ocupações irregulares na cidade brasileira.** 2012, p. 26. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1401/TCC%20-%20GEOGRAFIA%20UM%20OLHAR%20GEOGR%C3%81FICO%20SOBRE%20AS%20OCUPA%C3%87%C3%95ES%20IRR.pdf?squence=1>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana.** São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Regularização fundiária: direito fundamental na política urbana.** Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41552/40864>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

CARVALHO, Aline Wernek Barbosa e STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. **Cadernos Metrópole – eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexão a partir de um caso empírico.** Disponível em: <<http://www.cadernosmetropole.net/download/cm/cm35.pdf>>. 2016. p. 285. Acesso em: 30 abr. 2016.

CAZALIS, Carlos. **Moradia é um direito humano.** Disponível em: <[http://direitoamoradia.org/?page\\_id=46&lang=pt](http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt)>. Acesso em 11 jun. 2016.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010 – **Sinopse do censo e resultados preliminares do universo.** Rio de Janeiro, 29 de Abril de 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000000402.pdf>> Acesso em: 03 jan. 2016.

CODAHB. **Conheça o programa.** Disponível em: <<http://www.codhab.df.gov.br/pagina/1>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

CODHAB/DF. Posto de Assistência Técnica – Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico. **Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico.** 2016

CONAMA. **Resolução nº 10/1988.**

CONAMA. **Resolução nº 428/2010.**

FARIA, Carolina. **Estatuto da Cidade.** Disponível em: <[http://www.infoescola.com/administracao/\\_estatuto-da-cidade/](http://www.infoescola.com/administracao/_estatuto-da-cidade/)>. Acesso em: 22 set. 2016.

FEIRÃO IMÓVEIS. **Problemas envolvem o Programa Minha Casa Minha vida em Uberlândia MG.** Disponível em: <<http://www.feiraodacaixa2016.com.br/problemas-envolvem-programa-casa-vida-uberlandia-mg>>. Acesso em 20 maio. 2016.

FERRAZ, Hermes, *apud* CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana.** São Paulo: Marcial Pons; Brasília-DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Assentamento deu origem a cidade-satélite de Santa Maria (DF).** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u57458.shtml>>. Acesso em: 21 set. 2016.

FONTES, Mariana Levy Piza; ALMEIDA, Guadalupe Maria Jungers Abib de; CARDOSO, Patricia de Menezes; SAULE JUNIOR, Nelson. Possibilidades Legais de Proteção da moradia Adequada nos Cortiços. *In*: SAULE JUNIOR, Nelson. (Org.). **Direito urbanístico**: vias jurídicas da política urbana. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014** Centro de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>> Acesso em: 06 set. 2016.

GARCIA, Carolina. **Mais de 11 milhões de pessoas vivem em favelas no Brasil, diz IBGE**. Último Segundo Brasil. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/mais-de-11-milhoes-vivem-em-favelas-no-brasil/n1597418138857.html>>. Acesso em 13 abr. 2016.

GLOBO.COM. **Moradores do Minha Casa, Minha Vida relatam problemas de estrutura**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/11/moradores-do-minha-casa-minha-vida-relatam-problemas-de-estrutura.html>>. Acesso em: 22 maio. 2016.

GLOBO.COM. **Polo JK, no DF, sofre com falta de investimentos e violência**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/02/polo-jk-no-df-sofre-com-falta-de-investimentos-e-violencia.html>>. Acesso em: 25 set. 2016.

GOBBI, Leonardo Delfim. **Urbanização brasileira**. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/geografia/assunto/urbanizacao/urbanizacao-brasileira.html>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

GOVERNO DE BRASÍLIA. **Pesquisa distrital por amostra de domicílio. PDAD 2015 – Santa Maria**. Disponível em: <[http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa\\_socioeconomica/pdad/2015/Apresentacao\\_PDAD\\_Santa\\_Maria.pdf](http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/pdad/2015/Apresentacao_PDAD_Santa_Maria.pdf)>. Acesso em 24 set. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de orçamentos familiares**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof\\_2008\\_2009.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/xml/pof_2008_2009.shtm)>. Acesso em: 10 nov. 2016.

JORNAL DE BRASÍLIA. **Déficit habitacional**: demanda é de 32 mil moradias por ano. Disponível em: <<http://www.jornaldebrasil.com.br/cidades/deficit-habitacional-demanda-e-de-32-mil-moradias-por-ano/>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

JORNAL DE BRASÍLIA. **Ofertas ilegais feitas livremente com imóveis do programa Morar Bem**. Disponível em: <<http://www.jornaldebrasil.com.br/cidades/ofertas-ilegais-feitas-livremente-com-imoveis-do-programa-morar-bem/>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

LACERDA, Maryna. Ocupações irregulares dificultam desenvolvimento urbano no DF. **Correio Braziliense** postado em 24/04/2016. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/04/24/interna\\_cidadesdf,528837/ocupacoes-irregulares-dificultam-desenvolvimento-urbano-no-df.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/04/24/interna_cidadesdf,528837/ocupacoes-irregulares-dificultam-desenvolvimento-urbano-no-df.shtml)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

LACOSTE, Yves. **Geografia do subdesenvolvimento**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

MADER, Helena. **Deficit habitacional atinge 125 mil brasilienses e aumenta a cada ano**. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/06/20/interna\\_cidadesdf,536927/deficit-habitacional-atinge-125-mil-brasilienses-e-aumenta-a-cada-ano.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/06/20/interna_cidadesdf,536927/deficit-habitacional-atinge-125-mil-brasilienses-e-aumenta-a-cada-ano.shtml)>. Acesso em: 12 nov. 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MILHOMEM, Brenno de Paula. **Direitos de primeira e segunda geração no Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=10104](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=10104)>. Acesso em 09 jun. 2016.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.minhacasaminhavid.gov.br/sobre-o-programa.html>>. Acesso em: 13 maio 2016.

MIRANDA, Maria Bernadete. **Princípios constitucionais do direito urbanístico**. Disponível em: <<http://www.direitobrasil.adv.br/artigos/ur.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2016.

MORAR BEM – DF. **Financiado pelo Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.oficialblog.com.br/2013/03/inscri%C3%A7%C3%A3o-Morar-Bem-DF.html>>. Acesso em: 07 mar. 2017.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto\\_cidade\\_compreender.pdf](http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf)>. Acesso em: 23 set. 2016.

PAULO JUNIOR, Luiz. **A história do BNH. Banco Nacional de Habitação.** Disponível em: <<http://www.resimob.com.br/a-historia-do-bnh-banco-nacional-de-habitacao/>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

RANGEL, Helano Márcio Vieira e SILVA, Jacilene Vieira. **O direito fundamental à moradia como mínimo existencial, e a sua efetivação à luz do Estatuto da Cidade.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.6, n.12, p. 57-78, Julho-Dezembro de 2009. Disponível em: <[domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/77/132](http://domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/77/132)>. Acesso em: 25 set. 2016.

RIBEIRO, Rômulo José da Costa. Brasília – a ocupação do espaço. **Observatório das Metrôpoles.** Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1322%3Abrasil--a-ocupacao-do-espaco&catid=34%3Aartigos&lang=en#](http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1322%3Abrasil--a-ocupacao-do-espaco&catid=34%3Aartigos&lang=en#)>. Acesso em: 13 dez. 2016.

RODRIGUES, *apud* CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana – aspectos da dignidade da pessoa humana.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

RODRIGUES, Carlos Divino Vieira. **Direitos humanos e direito social à moradia:** a regularização fundiária urbano-ambiental do “Condomínio Porto Rico”, na cidade de Santa Maria, Distrito Federal. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014\\_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17999/1/2014_CarlosDivinoVieiraRodrigues.pdf)>. p. 132. Acesso em: 05 jan. 2017.

SALES, Dulce. **O surgimento das favelas no Brasil.** Portal Afro. 14 de outubro de 2012. Disponível em: <<http://portalafrobrasil.blogspot.com.br/2012/10/o-surgimento-das-favelas-no-brasil.html>>. Acesso: 12 abr. 2016.

SEDHAB. **Diretrizes Urbanísticas Expansão de Santa Maria (Setor Habitacional Ribeirão e áreas adjacentes).** Disponível em: <[www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao\\_diretrizes\\_2014/DIUR\\_01\\_2014\\_expansao\\_de\\_santa\\_maria.pdf](http://www.sedhab.df.gov.br/pdfs/atualizacao_diretrizes_2014/DIUR_01_2014_expansao_de_santa_maria.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

SEGETH - Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Governo regulariza terras do Distrito Federal.** Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/item/3030-governo-regulariza-terras-do-distrito-federal.html>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

SENZALA DA IMACULADA. **A verdade sobre o Condomínio Porto Rico.** Disponível em: <<http://senzaladaimaculada.blogspot.com.br/2013/03/a-verdade-sobre-o-cond-porto-rico-em.html>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

SILVA, Helena Menna Berreto, CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. **A legislação, o mercado e o acesso à habitação.** São Paulo. Disponível em: <[http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva\\_legislamercao.pdf](http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/silva_legislamercao.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 1997.

SOUZA, Zuleika de. **As famílias do DF são as que mais gastam com habitação no país.** Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/05/17/interna\\_cidadesdf,252533/as-familias-do-df-sao-as-que-mais-gastam-com-habitacao-no-pais.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/05/17/interna_cidadesdf,252533/as-familias-do-df-sao-as-que-mais-gastam-com-habitacao-no-pais.shtml)>. Acesso em: 10 nov. 2016.

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTAS – TAC, **RESOLUÇÃO Nº 18/2010.**

TERRA BRASIL. **As favelas brasileiras – 6% da população vive em favelas no país.** Disponível em: <<http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/favelas-brasileiras/>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

## ANEXOS

## Anexo 1 – Déficit habitacional total, relativo por componentes segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2013-2014

Especificação	2013						2014					
	Total		Componentes				Total		Componentes			
	Abs.	%	Habitação precária	Coabit. Familiar	Ônus excessivo aluguel	Adens. Excessivo	Abs.	%	Habitação precária	Coabit. Familiar	Ônus excessivo aluguel	Adens. Excessivo
<b>Norte</b>	<b>652.998</b>	<b>13,7</b>	<b>176.138</b>	<b>281.889</b>	<b>152.435</b>	<b>42.536</b>	<b>632.067</b>	<b>12,8</b>	<b>152.156</b>	<b>280.303</b>	<b>155.339</b>	<b>44.269</b>
Rondônia	45.286	8,2	7.301	12.906	21.184	3.895	45.339	7,9	11.086	7.808	22.919	3.526
Acre	28.047	12,8	12.717	8.364	6.269	697	30.071	13,3	8.400	15.287	4.704	1.680
Amazonas	178.195	18,4	42.569	80.726	36.403	18.497	168.668	16,2	26.023	84.015	44.832	13.798
Roraima	24.500	16,6	1.953	14.558	4.969	3.020	22.810	14,7	3.040	9.315	7.795	2.660
Pará	294.394	13,2	83.638	135.508	62.319	12.929	286.766	12,6	81.878	132.807	55.126	16.955
RM Belém	84.525	13,4	8.028	46.611	25.203	4.683	78.058	12,1	2.829	46.528	22.832	5.869
Amapá	21.488	11,0	8.441	8.699	3.836	512	30.201	14,8	4.129	17.297	5.420	3.355
Tocantins	61.088	13,3	19.519	21.128	17.455	2.986	48.212	10,0	17.600	13.774	14.543	2.295
<b>Nordeste</b>	<b>1.844.141</b>	<b>10,8</b>	<b>571.331</b>	<b>615.299</b>	<b>587.010</b>	<b>70.501</b>	<b>1.900.646</b>	<b>10,8</b>	<b>501.406</b>	<b>651.606</b>	<b>671.431</b>	<b>76.203</b>
Maranhão	407.965	22,1	282.491	79.983	40.353	5.138	392.517	20,4	249.165	97.352	36.033	9.967
Piauí	112.269	12,1	29.638	71.235	7.977	3.419	88.569	9,2	25.223	48.769	9.532	5.045
Ceará	255.250	9,6	57.962	81.496	101.913	13.879	283.102	10,2	72.943	67.620	127.002	15.537
RM Fortaleza	113.198	9,9	8.311	38.052	59.162	7.673	124.661	10,5	7.456	35.228	74.185	7.792
Rio Grande do Norte	112.800	10,9	10.677	43.384	50.061	8.678	97.833	9,1	8.096	43.859	43.179	2.699
Paraíba	125.417	10,3	13.302	44.337	62.077	5.701	135.153	11,1	13.697	60.417	51.073	9.966
Pernambuco	236.658	8,1	44.809	57.024	121.869	12.956	274.905	9,3	36.531	82.352	144.577	11.445
RM Recife	100.870	8,0	8.502	25.802	63.049	3.517	131.077	10,4	11.059	46.398	67.419	6.201
Alagoas	95.040	9,8	19.371	37.532	32.082	6.055	122.063	12,2	20.940	40.689	56.844	3.590
Sergipe	81.716	11,8	12.655	28.200	38.691	2.170	69.032	9,9	7.950	27.473	32.887	722
Bahia	417.026	8,6	100.426	172.108	131.987	12.505	437.472	8,8	66.861	183.075	170.304	17.232
RM Salvador	107.582	8,1	6.405	40.341	57.956	2.880	121.793	8,8	1.289	41.247	73.460	5.797
<b>Sudeste</b>	<b>2.246.364</b>	<b>7,9</b>	<b>101.388</b>	<b>659.053</b>	<b>1.258.220</b>	<b>227.703</b>	<b>2.425.679</b>	<b>8,3</b>	<b>104.425</b>	<b>653.986</b>	<b>1.476.024</b>	<b>191.244</b>
Minas Gerais	493.504	7,2	16.470	203.729	260.570	12.735	529.270	7,6	23.132	179.256	310.949	15.933
RM Belo Horizonte	140.707	8,3	1.202	60.929	75.770	2.806	161.086	9,2	17.084	54.512	83.386	6.104
Espirito Santo	99.977	7,6	1.714	22.279	67.988	7.996	108.728	8,2	3.528	34.087	66.411	4.702
Rio de Janeiro	398.794	6,9	17.946	102.799	237.084	40.965	460.273	7,7	25.907	108.156	293.811	32.399
RM Rio de Janeiro	288.701	6,7	14.888	67.318	173.480	33.015	327.435	7,3	20.102	86.237	192.567	28.529
São Paulo	1.254.089	8,7	65.258	330.246	692.578	166.007	1.327.408	8,9	51.858	332.487	804.853	138.210
RM São Paulo	629.891	9,3	31.920	153.217	336.226	108.528	636.154	9,1	20.789	137.209	388.763	89.393
<b>Sul</b>	<b>628.104</b>	<b>6,3</b>	<b>108.825</b>	<b>203.116</b>	<b>297.264</b>	<b>18.899</b>	<b>645.189</b>	<b>6,3</b>	<b>72.720</b>	<b>199.933</b>	<b>346.696</b>	<b>25.840</b>
Paraná	247.093	6,6	36.035	68.359	133.350	9.349	257.531	6,7	30.217	73.462	142.031	11.821
RM Curitiba	83.954	7,3	19.989	18.212	43.089	2.664	85.650	7,2	13.816	21.635	45.594	4.605
Santa Catarina	167.008	7,3	36.359	50.512	77.445	2.692	155.777	6,5	20.166	34.777	93.881	6.953
Rio Grande do Sul	214.003	5,4	36.431	84.245	86.469	6.858	231.881	5,7	22.337	91.694	110.784	7.066
RM Porto Alegre	88.214	5,9	24.482	25.925	35.868	1.939	93.180	6,1	7.475	34.376	47.093	4.236
<b>Centro-Oeste</b>	<b>474.433</b>	<b>9,5</b>	<b>39.582</b>	<b>145.728</b>	<b>258.507</b>	<b>30.616</b>	<b>464.480</b>	<b>9,0</b>	<b>32.323</b>	<b>125.770</b>	<b>277.053</b>	<b>29.334</b>
Mato Grosso do Sul	80.399	9,3	6.974	32.816	36.918	3.691	71.651	8,1	7.166	22.335	37.934	4.216
Mato Grosso	103.146	9,6	19.652	31.248	43.762	8.484	72.399	6,6	7.283	23.562	36.414	5.140
Goiás	179.301	8,3	9.666	50.545	107.227	11.863	202.720	9,1	10.249	52.127	129.209	11.135
Distrito Federal	111.587	12,4	3.290	31.119	70.600	6.578	117.710	12,5	7.625	27.746	73.496	8.843
<b>Brasil</b>	<b>5.846.040</b>	<b>9,0</b>	<b>997.264</b>	<b>1.905.085</b>	<b>2.553.436</b>	<b>390.255</b>	<b>6.068.061</b>	<b>9,0</b>	<b>863.030</b>	<b>1.911.598</b>	<b>2.926.543</b>	<b>366.890</b>
Total das RMs	1.637.642	8,3	123.727	476.407	869.803	167.705	1.759.094	8,6	101.899	503.370	995.299	158.526
Demais áreas	4.208.398	9,3	873.537	1.428.678	1.683.633	222.550	4.308.967	9,2	761.131	1.408.228	1.931.244	208.364

Fontes Dados básicos: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, 2013; v.34, 2014.

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Nota: No cálculo do déficit habitacional o componente coabitação familiar inclui apenas as famílias conviventes que declararam intenção de constituir novo domicílio.

## Anexo 2 – Participação dos componentes no déficit habitacional segundo regiões geográficas unidades da federação e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2013 - 2014

Especificação	2013				2014			
	Habitação precária	Coabit. Familiar	Ônus excessivo aluguel	Adens. Excessivo	Habitação precária	Coabit. Familiar	Ônus excessivo aluguel	Adens. Excessivo
<b>Norte</b>	<b>27,0</b>	<b>43,2</b>	<b>23,3</b>	<b>6,5</b>	<b>24,1</b>	<b>44,3</b>	<b>24,6</b>	<b>7,0</b>
Rondônia	16,1	28,5	46,8	8,6	24,5	17,2	50,6	7,8
Acre	45,3	29,8	22,4	2,5	27,9	50,8	15,6	5,6
Amazonas	23,9	45,3	20,4	10,4	15,4	49,8	26,6	8,2
Roraima	8,0	59,4	20,3	12,3	13,3	40,8	34,2	11,7
Pará	28,4	46,0	21,2	4,4	28,6	46,3	19,2	5,9
RM Belém	9,5	55,1	29,8	5,5	3,6	59,6	29,3	7,5
Amapá	39,3	40,5	17,9	2,4	13,7	57,3	17,9	11,1
Tocantins	32,0	34,6	28,6	4,9	36,5	28,6	30,2	4,8
<b>Nordeste</b>	<b>31,0</b>	<b>33,4</b>	<b>31,8</b>	<b>3,8</b>	<b>26,4</b>	<b>34,3</b>	<b>35,3</b>	<b>4,0</b>
Maranhão	69,2	19,6	9,9	1,3	63,5	24,8	9,2	2,5
Piauí	26,4	63,5	7,1	3,0	28,5	55,1	10,8	5,7
Ceará	22,7	31,9	39,9	5,4	25,8	23,9	44,9	5,5
RM Fortaleza	7,3	33,6	52,3	6,8	6,0	28,3	59,5	6,3
Rio Grande do Norte	9,5	38,5	44,4	7,7	8,3	44,8	44,1	2,8
Paraíba	10,6	35,4	49,5	4,5	10,1	44,7	37,8	7,4
Pernambuco	18,9	24,1	51,5	5,5	13,3	30,0	52,6	4,2
RM Recife	8,4	25,6	62,5	3,5	8,4	35,4	51,4	4,7
Alagoas	20,4	39,5	33,8	6,4	17,2	33,3	46,6	2,9
Sergipe	15,5	34,5	47,3	2,7	11,5	39,8	47,6	1,0
Bahia	24,1	41,3	31,6	3,0	15,3	41,8	38,9	3,9
RM Salvador	6,0	37,5	53,9	2,7	1,1	33,9	60,3	4,8
<b>Sudeste</b>	<b>4,5</b>	<b>29,3</b>	<b>56,0</b>	<b>10,1</b>	<b>4,3</b>	<b>27,0</b>	<b>60,8</b>	<b>7,9</b>
Minas Gerais	3,3	41,3	52,8	2,6	4,4	33,9	58,8	3,0
RM Belo Horizonte	0,9	43,3	53,8	2,0	10,6	33,8	51,8	3,8
Espírito Santo	1,7	22,3	68,0	8,0	3,2	31,4	61,1	4,3
Rio de Janeiro	4,5	25,8	59,5	10,3	5,6	23,5	63,8	7,0
RM Rio de Janeiro	5,2	23,3	60,1	11,4	6,1	26,3	58,8	8,7
São Paulo	5,2	26,3	55,2	13,2	3,9	25,0	60,6	10,4
RM São Paulo	5,1	24,3	53,4	17,2	3,3	21,6	61,1	14,1
<b>Sul</b>	<b>17,3</b>	<b>32,3</b>	<b>47,3</b>	<b>3,0</b>	<b>11,3</b>	<b>31,0</b>	<b>53,7</b>	<b>4,0</b>
Paraná	14,6	27,7	54,0	3,8	11,7	28,5	55,2	4,6
RM Curitiba	23,8	21,7	51,3	3,2	16,1	25,3	53,2	5,4
Santa Catarina	21,8	30,2	46,4	1,6	12,9	22,3	60,3	4,5
Rio Grande do Sul	17,0	39,4	40,4	3,2	9,6	39,5	47,8	3,0
RM Porto Alegre	27,8	29,4	40,7	2,2	8,0	36,9	50,5	4,5
<b>Centro-Oeste</b>	<b>8,3</b>	<b>30,7</b>	<b>54,5</b>	<b>6,5</b>	<b>7,0</b>	<b>27,1</b>	<b>59,6</b>	<b>6,3</b>
Mato Grosso do Sul	8,7	40,8	45,9	4,6	10,0	31,2	52,9	5,9
Mato Grosso	19,1	30,3	42,4	8,2	10,1	32,5	50,3	7,1
Goiás	5,4	28,2	59,8	6,6	5,1	25,7	63,7	5,5
Distrito Federal	2,9	27,9	63,3	5,9	6,5	23,6	62,4	7,5
<b>Brasil</b>	<b>17,1</b>	<b>32,6</b>	<b>43,7</b>	<b>6,7</b>	<b>14,2</b>	<b>31,5</b>	<b>48,2</b>	<b>6,0</b>
Total das RMs	7,6	29,1	53,1	10,2	5,8	28,6	56,6	9,0
Demais áreas	20,8	33,9	40,0	5,3	17,7	32,7	44,8	4,8

Fontes: Dados básicos: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, 2013; v.34, 2014

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Nota: No cálculo do déficit habitacional o componente coabitação familiar inclui apenas as famílias conviventes que declararam intenção de constituir novo domicílio.



### Anexo 3 – Imagens de Satélite: CODHAB – Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão / Condomínio Porto Rico



Governo do Distrito Federal  
Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal

DIATE  
Diretoria de Assistência Técnica

Como maneira de ilustrar o crescimento e consolidação da mancha urbana do local, as construções foram marcadas no mapa conforme aparecem nas imagens de satélite, o que gerou a visualização abaixo. Nesta sequência, as construções são marcadas conforme o ano em que aparecem nos mapas apresentados na página anterior na ordem: 2005 (em amarelo), 2008 (em amarelo escuro), 2011 (em laranja), 2014 (em vermelho) e 2016 (em vermelho escuro). A linha roxa demarca o limite sul para o Setor Habitacional Ribeirão definido pelo Plano de Controle Ambiental desenvolvido pela empresa TOPOCART em 2010, tema este que será esclarecido e revisto pelo presente relatório.



Imagem 12 a 16: Abstração da mancha urbana do Setor Habitacional Ribeirão. Fonte: PAT/CODHAB, 2016.

A primeira vez em que a ARIS Ribeirão, a época chamada de Condomínio Porto Rico, consta em registros do Governo do Distrito Federal foi pela proposta de Lei Complementar nº 650, de 24 de setembro de 2002, que determinava o parcelamento da área das chácaras 17 e 18 do Núcleo Rural Santa Maria para habitação. Lei ESTA que foi impugnada pelo MPDFT por tratar de ordenamento territorial o que cabe ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial.

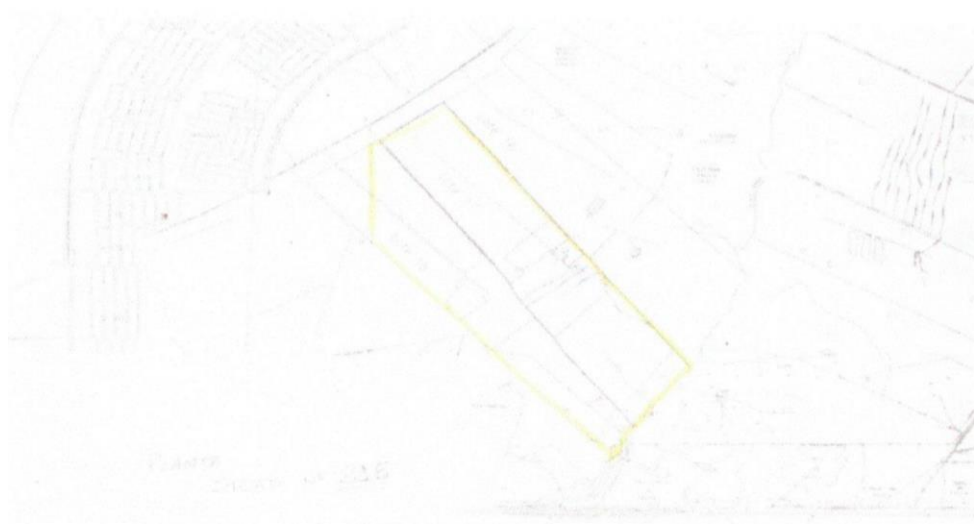



Imagem 17: Mapa anexado à Lei Complementar nº 650. Fonte: DODF nº 196 de 11 de outubro de 2002.

**Anexo 4 – Ofício nº 05 endereçado à SEDHAB**

Documento 02

 **Associação de Moradores Força e União**  
 Endereço: Conjunto G Lote 11B 1ª Etapa Porto Rico  
 CNPJ 08012.661/0001-49 Fone: 4102 0998 /9123 2737.

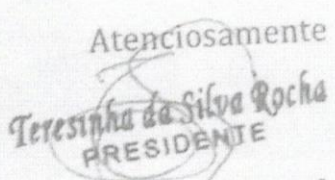
Ofício nº 05

**A direção da Sedhab**

Associação de moradores vem através desta solicitar á Sedhab a fiscalização ás invasões constantes de postes nas quadras 23 e 27 da 3ª etapa por se tratar de área de APP (área de proteção permanente), pois estão impedindo as ações do governo no setor como; a construção da elevatória para a conclusão da rede de esgoto, pois o local encontra – se com casas construídas por invasores em cima de onde vai ser feita a obra, com isto estar causando grandes problemas pois já existe moradores usando a rede de esgoto sem a autorização da Caesb e cada dia que passa aumenta mais as invasões.

Certo de que possamos contar com o apoio desta secretaria de habitação, regularização e desenvolvimento urbano do distrito federal.

Desde já agradecemos a atenção voltada para esta ofício (segue em anexo fotos das áreas invadidas e de degradação do solo).

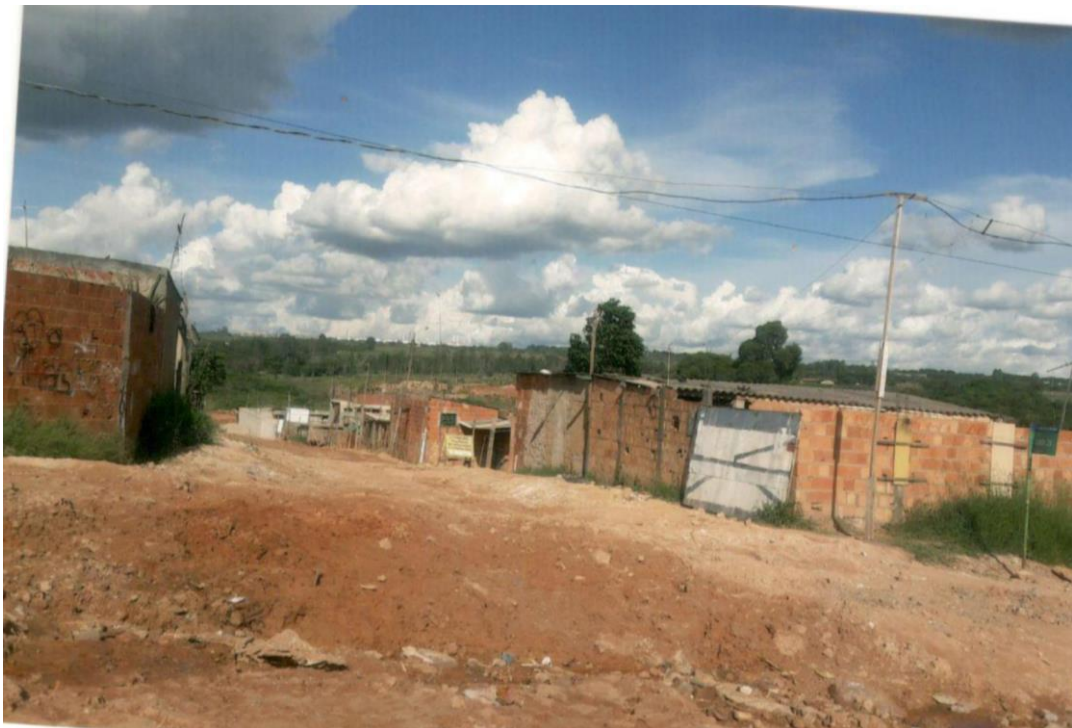
Atenciosamente  
  
**Terezinha da Silva Rocha**  
 PRESIDENTE

Presidente da associação de moradores força e união do Porto Rico

Terezinha da Silva Rocha  
 08.012.661/0001-49  
 ASSOCIAÇÃO DE MORADORES  
 FORÇA E UNIÃO  
 CONJUNTO G - LOTE 11-B - 1ª ETAPA



**Anexo 5 – Fotos do "Condomínio" Porto Rico**







## Anexo 6 – Decreto n.º 34.210, de 13 de março de 2013

### DECRETO Nº 34.210, DE 13 DE MARÇO DE 2013.

Regulamenta a Lei nº 4.996, de 19 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a regularização fundiária no Distrito Federal, no que tange ao interesse social, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e tendo em vista o que dispõe a Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009, e a Lei nº 4.996, de 19 de dezembro de 2012, DECRETA:

Art. 1º Fica regulamentada, nos termos deste Decreto, a regularização fundiária de interesse social no Distrito Federal.

#### CAPÍTULO I DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para efeitos deste Decreto, consideram-se:

I – área urbana: parcela do território do Distrito Federal, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, aprovado pela Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009 e alterações;

II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;
- b) esgotamento sanitário;
- c) abastecimento de água potável;
- d) distribuição de energia elétrica;
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.

III – assentamentos irregulares: ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia;

IV – cidades consolidadas oriundas de programas de assentamento promovidos pelo Distrito Federal: todas aquelas criadas e/ou adensadas durante os programas habitacionais promovidos pelo Poder Público;

V – habilitação: processo pelo qual é analisada a situação do ocupante com base na documentação por ele apresentada, com a finalidade de verificar o atendimento aos requisitos previstos na legislação de regência;

VI – parcelamento informal consolidado: parcelamento promovido e implantado por particulares, sem a anuência do Poder Público, em áreas públicas e privadas, com predominância de unidades habitacionais.

VII – regularização fundiária: conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares localizados em áreas públicas ou privadas e à titulação de seus ocupantes, para garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

VIII – regularização fundiária de interesse social - regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda, nos casos:

- a) de imóveis situados em Áreas de Regularização de Interesse Social - ARIS;
- b) de áreas da União ou do Distrito Federal declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social; ou
- c) de áreas da União ou do Distrito Federal objeto de parcelamento do solo para
- d) Programas Habitacionais.

IX - demarcação urbanística: procedimento administrativo pelo qual o poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio público ou privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, com a finalidade de identificar seus ocupantes e qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses.

## CAPÍTULO II

### DA REGULARIZAÇÃO EM CIDADES CONSOLIDADAS, ORIUNDAS DE PROGRAMAS DE ASSENTAMENTO PROMOVIDOS PELO DISTRITO FEDERAL

Art. 3º Os ocupantes de imóveis ainda não regularizados, situados em cidades consolidadas, oriundas de programas de assentamento promovidos pelo Distrito Federal, de que trata o art. 2º da Lei 4.996/2012, devem, até 31 de dezembro de 2013, preencher o requerimento de regularização disponível no sítio <http://www.regularizar.df.gov.br/>, na Internet.

§1º Ao ocupante que não obtiver acesso à Internet por meio próprios, é facultado solicitar o preenchimento do requerimento de regularização na Administração Regional correspondente, a qual efetivará os procedimentos no sítio [www.regularizar.df.gov.br](http://www.regularizar.df.gov.br/), na Internet.

§2º Após o preenchimento e envio do requerimento de regularização, o sistema gerará automaticamente um comprovante de envio.

Art. 4º Ao ser convocado para a habilitação, o requerente deve apresentar os seguintes documentos:

I – declaração do interessado, de que a ocupação é mansa e pacífica e que não existe demanda judicial sobre a posse do imóvel, sob pena de responsabilização cível e criminal;

II – comprovante de residência no local a ser regularizado, há pelo menos cinco anos e um dia na data de publicação da Lei;

III – para fins de contagem do prazo exigido no inciso II, o interessado poderá acrescentar ao período de sua ocupação, comprovante de residência, procurações ou cessão de direitos de seus antecessores, contanto que sejam contínuos;

IV – certidão negativa dos Cartórios de registro de imóveis do Distrito Federal.

CAPÍTULO III  
DA REGULARIZAÇÃO DE PARCELAMENTOS INFORMAIS CONSOLIDADOS  
PREVISTOS NA ESTRATÉGIA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA  
DE INTERESSE SOCIAL DO PDOT

Art. 5º Os ocupantes de imóveis de parcelamentos informais consolidados de interesse social, previstos na estratégia de regularização fundiária do PDOT, devem, até 31 de dezembro de 2013, preencher o requerimento de regularização disponível no sítio [www.regularizar.df.gov.br](http://www.regularizar.df.gov.br), na Internet.

§1º O ocupante poderá solicitar o preenchimento do requerimento de regularização na Administração Regional onde se localiza o parcelamento até a data prevista no caput, o qual será realizado também no sítio <http://www.regularizar.df.gov.br/>, na Internet.

§2º Após o preenchimento e envio do requerimento de regularização, o sistema gerará automaticamente comprovante de envio.

Art. 6º Ao ser convocado para a habilitação, o requerente deve apresentar documentos que comprovem cumprir cumulativamente os seguintes requisitos para fins de doação de que trata o art. 3º da Lei nº 4.996/2012:

- I – ter renda familiar de até cinco salários mínimos;
- II – não ter sido beneficiados em programas habitacionais do Distrito Federal;
- III – comprovar que reside no Distrito Federal nos últimos cinco anos, mesmo que não seja no endereço a ser regularizado;
- IV – não ser nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal.

Seção I

Do projeto de Regularização Fundiária

Art. 7º O projeto de regularização fundiária de interesse social deve considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos para regularizar a situação existente.

§1º As dimensões dos lotes, das vias de circulação e das áreas destinadas a uso público devem ser definidas em padrões especiais adequados a cada área objeto de regularização fundiária, de modo a evitar as realocações e permitir a acessibilidade aos serviços públicos indispensáveis.

§2º A destinação de áreas para equipamentos e infraestrutura públicos, quando possível, deve ser prevista na própria área ou no setor habitacional inserido o assentamento em processo de regularização.

§3º Na regularização fundiária de assentamentos consolidados anteriormente a publicação da Lei nº 4.996/2012, os percentuais de áreas destinadas ao uso público e da área mínima dos lotes definidos na legislação de parcelamento do solo urbano poderão ser reduzidos.

§4º As novas tipologias residenciais e não residenciais para as áreas não ocupadas devem priorizar o uso habitacional coletivo, o uso misto e por diferentes faixas de renda, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda.

Art. 8º O projeto de regularização fundiária de interesse social deve definir os seguintes elementos:

I – as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão desconstituídas;

II – as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público;

III – as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;

IV – as condições para promover a segurança da população em situações de risco, da seguinte forma:

a) as providências para assegurar o escoamento das águas em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações;

b) o saneamento de terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública ou onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis;

c) a adoção de medidas específicas que possibilitem a permanência de ocupações em terrenos com declividade igual ou superior a 30 % (trinta por cento).

V – as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica que, se necessário, servirão de base para a elaboração do projeto de infraestrutura.

Parágrafo único. Os beneficiários devem participar de todas as fases do processo de regularização fundiária.

Art. 9º A regularização fundiária poderá ser promovida pela União, pelo Distrito Federal e também por:

I – seus beneficiários, individual ou coletivamente; e

II – cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária.

Parágrafo único. Os legitimados previstos no caput poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive os atos de registro.



Art. 10. O processo de regularização fundiária de interesse social será iniciado a partir da apresentação à Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB do Projeto de Regularização Fundiária que será composto pelos seguintes documentos:

I – levantamento topográfico georreferenciado com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica da área objeto da regularização fundiária, com a delimitação da poligonal de intervenção, obedecendo ao Sistema Cartográfico disposto no Decreto 32.575, de 10 de dezembro de 2010 e demais especificações referentes aos procedimentos para Levantamento Topográfico emitidos pela SEDHAB;

II – levantamento socioeconômico e cadastral dos moradores com identificação dos futuros beneficiários pela regularização;

III – planta de urbanização de regularização de parcelamento – URB – RP para registro do assentamento e emissão das matrículas das unidades imobiliárias apresentadas no sistema de georreferenciamento adotado pelo Distrito Federal;

IV – memorial descritivo do parcelamento proposto para a regularização da ocupação existente;

V – cronograma físico de obras e serviços para implantação das medidas de regularização da ocupação.

Art. 11. A planta de urbanização de regularização de parcelamento – URB – RP deverá ser composta pelos desenhos técnicos do parcelamento resultante, contendo:

I – poligonal do assentamento a ser regularizado;

II – identificação das unidades imobiliárias a serem regularizadas, áreas de uso comum e áreas de uso público, quando couber;

III – sistema viário existente ou projetado com a respectiva hierarquia de vias;

IV – endereçamento básico aprovado pela SEDHAB com identificação de logradouros públicos;

V – faixas de domínio de rodovias e ferrovias, Áreas de Preservação Permanente e outras áreas e/ou acidentes geográficos;

VI – interferências da infraestrutura básica e complementar no parcelamento proposto.

Parágrafo único. A planta de urbanização de regularização de parcelamento - URB-RP deverá ser apresentada na forma de uma planta geral com escala mínima de 1:2.500 e as plantas parciais, quando necessárias, com escala de 1:1000.

Art. 12. O Memorial Descritivo da Regularização do Parcelamento - MDE-RP deve conter:

I – a caracterização da área com a descrição do Projeto de Regularização Fundiária;

II – caracterização socioeconômica da população da área objeto de regularização fundiária;

III – quadro de caminhamento do perímetro;

IV – situação fundiária dominial;

V – consultas às concessionárias de serviços públicos e demais órgãos do Governo do Distrito Federal envolvidos no processo de regularização fundiária;

VI – descrição dos aspectos fundiários, urbanísticos, sociais e ambientais;

- VII – mapeamento de áreas de risco;
- VIII – medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade sócio urbana-ambiental;
- IX – medidas para a compatibilização da infraestrutura;
- X – quadro síntese de unidades imobiliárias e áreas públicas;
- XI – quadro de unidades imobiliárias de equipamentos públicos comunitários e urbanos, quando existente;
- XII – no caso de condomínio edifício ou residencial, as condições urbanísticas do empreendimento e as limitações que incidem sobre as unidades autônomas e suas edificações;
- XIII – parâmetros de uso e ocupação do solo urbano;
- XIV – autoria do projeto.

§1º As informações constantes do MDE-RP equivalem ao estudo urbanístico e ambiental da área.

§2º As concessionárias ou permissionárias de serviços públicos devem atender às consultas no prazo de sessenta dias.

Art. 13. O cronograma físico de obras e serviços deve conter:

- I – indicação de todas as obras e serviços a serem executados para implementação do projeto de regularização fundiária;
- II – prazo de execução de cada obra e serviço previstos no inciso I.

Art. 14. Os modelos de desenho da planta de urbanização de regularização de parcelamento – URB – RP, do Memorial Descritivo de Regularização de Parcelamento – MDE-RP e das plantas no sistema cartográfico do Distrito Federal podem ser obtidos na SEDHAB.

## Seção II

### Da Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente

Art. 15. Na regularização fundiária de interesse social dos assentamentos inseridos em área urbana de ocupação consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma prevista na legislação em vigor.

§1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico, elaborado por profissional habilitado, que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas.

§2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- I – caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;
- II – especificação dos sistemas de saneamento básico;
- III – proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações;
- IV – recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;
- V – comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;
- VI – comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e
- VII – garantia de acesso público aos corpos d'água, com a indicação da forma de acesso, independente do domínio público ou privado da área.

### Seção III

#### Da Regularização Fundiária por Etapas

Art. 16. A regularização fundiária de interesse social pode ser realizada por etapas, considerando o porte do assentamento ou conveniências técnicas, econômicas e jurídicas.

Art. 17. O projeto de regularização fundiária específico para cada etapa deve ser elaborado após a realização dos procedimentos previstos no art. 10 para toda a área do assentamento.

Parágrafo único. A planta de urbanização de regularização do parcelamento – URB-RP deve ser apresentada na forma de planta geral com a poligonal de toda a gleba com o destaque da etapa de projeto de regularização fundiária.

### Seção IV

#### Da Aprovação do Projeto de Regularização Fundiária

Art. 18. O projeto de regularização fundiária de interesse social, acompanhado dos documentos, levantamentos e análises utilizados para a sua elaboração referidos nos arts. 8º e 10, deverá ser apresentado para análise e aprovação do Grupo de Análise e Aprovação de Parcelamentos do Solo e Projetos Habitacionais – GRUPAR.

§1º A aprovação do projeto de regularização fundiária de interesse social pelo GRUPAR, em ato único, equivale ao licenciamento urbanístico e ambiental.

§2º Os representantes dos órgãos ambiental e urbanístico no GRUPAR emitirão pareceres específicos para aprovação do projeto de regularização na forma prevista no Decreto nº 28.863, de 17 de março de 2008 e legislação superveniente.

§3º Quando o projeto de regularização fundiária de interesse social abranger área de Unidade de Conservação de Uso Sustentável, deve haver a anuência do órgão gestor da unidade, na forma prevista no §3º do art. 53 da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009.

§4º Os projetos de infraestrutura básica, quando necessários, deverão ser elaborados de acordo com as medidas previstas no projeto de regularização fundiária.

§5º "O projeto de regularização fundiária, após aprovação do GRUPAR e do Conselho do Meio Ambiente do Distrito Federal – CONAM, deverá ser submetido à aprovação final do Governador do Distrito Federal mediante decreto". (NR) (Texto com Redação dada pelo Decreto 35.579 de 01/07/2014)

Art. 19. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse social deverá ser requerido ao registro de imóveis, acompanhado dos seguintes documentos:

I – certidão atualizada da matrícula do imóvel;

II – projeto de regularização fundiária aprovado;

III – instrumento de instituição e convenção de condomínio, se for o caso; e

IV – no caso de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária, certidão atualizada de seus atos constitutivos que demonstrem legitimidade para promover a regularização fundiária.

Parágrafo único. O registro do parcelamento decorrente do parcelamento decorrente de projeto de regularização fundiária de interesse social independe do atendimento aos requisitos constantes da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 e alterações.

#### CAPÍTULO IV

#### REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ONEROSA

Art. 20. A regularização fundiária mediante pagamento de valor correspondente à avaliação realizada com base em critérios específicos para fins de regularização, disposta no art. 4º da Lei nº 4.996/2012, destina-se aos ocupantes de imóveis que não atenderem aos requisitos para doação, desde que o ocupante não seja proprietário, promitente comprador ou cessionário de outro imóvel no Distrito Federal.

Parágrafo único. Os critérios específicos referidos no caput deste artigo para fins de regularização serão definidos pelo órgão de planejamento da política habitacional.

Art. 21. No caso dos imóveis referidos no art. 5º da Lei nº 4.996/2012, o valor básico será igual ao valor de mercado, a ser avaliado pela CODHAB.



Parágrafo único. É facultada a CODHAB celebrar convênios com instituições públicas para a avaliação dos imóveis.

## CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES

Art. 22. O atual ocupante de imóvel adquirido de ocupante anterior cadastrado em processo de regularização terá direito à regularização na forma da Lei nº 4.996/2012 e seus regulamentos.

Art. 23. O Distrito Federal, por meio da SEDHAB, na regularização fundiária de interesse social, pode lavrar auto de demarcação urbanística, com base no levantamento da situação da área a ser regularizada e na caracterização da ocupação, com o objetivo de conceder a legitimação de posse aos seus ocupantes, adotando os procedimentos previstos nos arts. 56 e 57 da Lei nº 11.977/2009.

Art. 24. A partir da averbação do auto de demarcação urbanística no registro do imóvel, a CODHAB deve providenciar a elaboração do projeto de regularização fundiária da área demarcada.

Art. 25. Após o registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária em cartório de área objeto de demarcação urbanística, a CODHAB concederá título de legitimação de posse aos ocupantes cadastrados, preferencialmente em nome da mulher, obedecidos os critérios estabelecidos nos §§1º e 2º do art. 59 da Lei nº 11.977/2009.

Art. 26. Os projetos de regularização fundiária de interesse social ainda não implantados serão adaptados às disposições deste Decreto e normas supervenientes.

Art. 27. No caso de gleba parcelada para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979 que não possua registro e o parcelamento esteja integrado à cidade, a CODHAB deverá cadastrar os ocupantes e encaminhar as respectivas plantas para registro em cartório.

Parágrafo único. Para efeito da regularização de que trata este artigo esta pode envolver a totalidade ou parcelas da gleba, e o interessado deve apresentar certificação de que a gleba preenche as condições previstas no caput, bem como desenhos e documentos com as informações necessárias para a efetivação do registro do parcelamento.

Art. 28. No prazo de 60 (sessenta) dias contados da publicação deste Decreto, o Distrito Federal regulamentará, no que couber, os instrumentos de regularização fundiária previstos na Lei Federal nº 11.977 de 07 de julho de 2009.

Art. 29. Revogam-se as disposições em contrário, em especial o inciso IV do art. 2º do Decreto nº 23.592/2003, de 11 de fevereiro de 2003.

Art. 30. Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília, 13 de março de 2013.

125º da República e 53º de Brasília

**AGNELO QUEIROZ**

Este texto não substitui o original publicado no DODF de 14/03/2013 p 04.

**Texto original:** §5º O projeto de regularização fundiária, após a aprovação do GRUPAR, Conselho do Meio Ambiente do Distrito Federal – CONAM e do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN, deverá ser encaminhado à SEDHAB para ser submetido à aprovação final do Governador do Distrito Federal mediante decreto.

## Anexo 7 – Lei Complementar n.º 753, de 02 de janeiro de 2008

LEI COMPLEMENTAR Nº 753, DE 02 DE JANEIRO DE 2008  
DODF de 03.01.2008

Cria o Setor Habitacional Ribeirão na Região de Santa Maria – RA XIII e estabelece parâmetros para aprovação de projeto de urbanismo.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Para os fins da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, em especial do disposto nos seus arts. 2º, § 6º, e art. 53-A, bem como do art. 32 das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal, fica criado o Setor Habitacional Ribeirão, inserido na Região Administrativa de Santa Maria – RA XIII, Anexo I desta Lei Complementar.

Art. 2º O Setor Habitacional Ribeirão é composto pela Área de Regularização de Interesse Social — ARIS Ribeirão, ocupada pelo assentamento denominado Porto Rico, declarada Zona Especial de Interesse Social — ZEIS, cuja poligonal se encontra descrita no Anexo II desta Lei Complementar, e pela área destinada à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, aos espaços livres de uso público e à recolocação de famílias ocupantes de áreas de risco, de preservação ambiental e que interfiram com projeto de urbanismo.

§ 1º A área do Setor Habitacional Ribeirão limita-se ao norte e a oeste com a cidade de Santa Maria, ao sul com a rodovia DF 290 e a leste com o ribeirão Santa Maria.

§ 2º A área descrita no § 1º é integrante da Zona Urbana de Dinamização, sobreposta por Área Rural Remanescente, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 17, de 28 de janeiro de 1997, que instituiu o Plano Diretor de Ordenamento Territorial — PDOT do Distrito Federal.

§ 3º A densidade bruta máxima para o Setor Habitacional Ribeirão é fixada em 100 (cem) habitantes por hectare.

§ 4º O percentual de área pública para o Setor Habitacional Ribeirão, destinado aos espaços livres de uso público e aos equipamentos comunitários e coletivos, é fixado em 10% (dez por cento).

§ 5º A área mínima para os lotes residenciais unifamiliares inseridos na Área de Regularização de Interesse Social Ribeirão é de 90 m<sup>2</sup> (noventa metros quadrados).

§ 6º Os usos permitidos para o Setor Habitacional Ribeirão são:

- I — residencial, habitação unifamiliar;
- II — coletivo, antigo institucional;
- III — comercial e de prestação de bens e serviços de abrangência local;
- IV — misto, comercial e residencial, habitação unifamiliar, e institucional e residencial, habitação unifamiliar.

§ 7º Os coeficientes de aproveitamento para os lotes inseridos no Setor Habitacional Ribeirão são:

- I — coeficiente de aproveitamento básico para os lotes destinados ao uso residencial, habitação unifamiliar, é igual a 1,0 (um);
- II — coeficiente de aproveitamento básico para os lotes destinados ao uso coletivo é igual a 1,5 (um inteiro e cinco décimos);
- III — coeficiente de aproveitamento básico para os lotes comerciais é igual a 2,0 (dois);
- IV — coeficiente de aproveitamento básico para os lotes destinados ao uso misto é igual a 1,5 (um inteiro e cinco décimos).

Art. 3º Em virtude do relevante interesse público e social e por se tratar de área ocupada por população de baixa renda, o Governo do Distrito Federal, nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, adotará todas as providências necessárias para a regularização fundiária do Setor Habitacional Ribeirão, de forma a garantir a titulação aos atuais ocupantes que atendam aos critérios estabelecidos pela política habitacional do Distrito Federal, visando cumprir o direito social e a propriedade urbana.

§ 1º A fim de resguardar a participação da população interessada, uma comissão de moradores, eleita em

reunião convocada pela Administração Regional de Santa Maria para esse fim, acompanhará todo o processo de identificação, habilitação e remoção ou fixação das famílias atualmente ocupantes do Porto Rico.

§ 2º A titulação do imóvel ocorrerá em nome do cônjuge virago.

Art. 4º O Poder Executivo providenciará a implantação da infra-estrutura básica no Setor Habitacional Ribeirão, nos termos permitidos pelo art. 2º, § 6º, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, com redação da Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que consistirá, no mínimo, na implantação de vias de circulação, escoamento das águas pluviais, rede para abastecimento de água potável e soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.

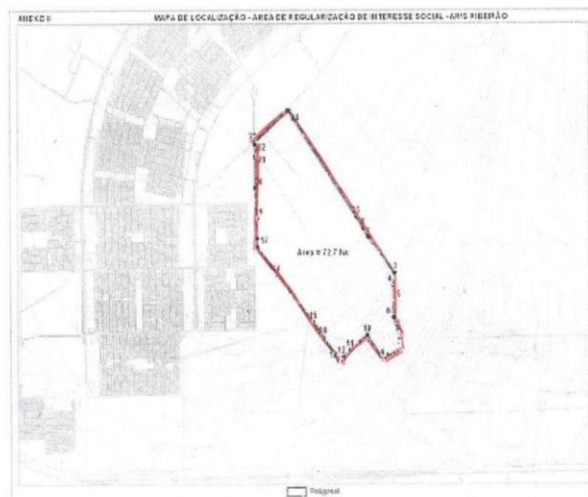
Parágrafo único. As unidades imobiliárias que vierem a ser criadas pelo projeto urbanístico e se tornarem remanescentes após o remanejamento das famílias em área de risco serão disponibilizadas para atendimento à demanda da política habitacional do Distrito Federal, de acordo com a Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006.

Art. 5º O projeto urbanístico do parcelamento deverá contemplar as restrições físicoambientais e medidas mitigadoras recomendadas pelo Estudo Ambiental e que integrem a licença ambiental.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 02 de janeiro de 2008.  
120º da República e 48º de Brasília  
**JOSÉ ROBERTO ARRUDA**

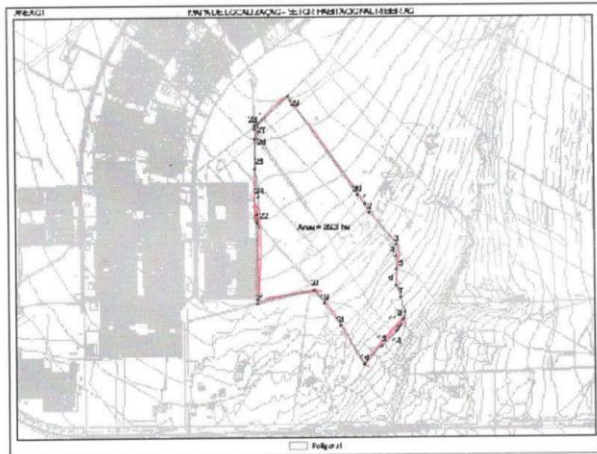


QUADRO DE CAMINHAMENTO DO PERÍMETRO

Pontos	Coord_X	Coord_Y	Pontos	Coord_X	Coord_Y
1	177089	8224698	14	176822	8224100
2	177123	8224647	15	176758	8224183
3	177298	8224452	16	176519	8224437
4	177290	8224383	17	176389	8224594
5	177291	8224299	18	176389	8224641
6	177291	8224207	19	176389	8224751
7	177319	8224134	20	176375	8224919



8	177342	8224036	21	176373	8225087
9	177214	8223975	22	176374	8225155
10	177115	8224109	23	176373	8225171
11	177002	8224028	24	176592	8225347
12	176958	8223990	25	177044	8224758
13	176924	8223966			



Pontos	Coord_X	Coord_Y	Pontos	Coord_X	Coord_Y
1	177089	8224698	16	177081	8223736
2	177123	8224647	17	177078	8223731
3	177297	8224452	18	176924	8223966
4	177290	8224383	19	176822	8224100
5	177291	8224299	20	176758	8224183
6	177291	8224207	21	176381	8224100
7	177319	8224134	22	176384	8224597
8	177348	8224046	23	176384	8224642
9	177338	8224002	24	176392	8224743
10	177336	8223998	25	176375	8224919
11	177317	8223966	26	176373	8225087
12	177312	8223955	27	176374	8225155
13	177299	8223939	28	176373	8225171
14	177292	8223930	29	176592	8225347
15	177194	8223846	30	177044	8224758

**Anexo 8 – Decreto n.º 30.414, de 25 de maio de 2009**

DECRETO Nº 30.414, DE 25 DE MAIO DE 2009  
DODF de 26.05.2009

Aprova o Projeto Urbanístico do Setor Habitacional  
Ribeirão, na Região Administrativa de Santa Maria -  
RA XIII.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e tendo em vista o disposto no artigo 2º § 5º, do Decreto nº 28.863, de 17 de março de 2008, e o que consta do Processo 020.000.736/85, DECRETA:

Art. 1º. Fica aprovado o Projeto de Parcelamento Urbano do Setor Habitacional Ribeirão, na Região Administrativa de Santa Maria - RA XIII, consubstanciado no Projeto de Urbanismo URB-RP 026/09 e Memorial Descritivo - MDE-RP 026/09.

Art. 2º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 25 de maio de 2009.  
121º da República e 50º de Brasília  
**JOSÉ ROBERTO ARRUDA**

## Anexo 9– Ligações Clandestinas de Energia Elétrica



# Anexo 10 – Diário Oficial do Distrito Federal, de 24 de dezembro de 2010: TAC - Resolução nº 18/2010

Nº 244, sexta-feira, 24 de dezembro de 2010

Diário Oficial do Distrito Federal

PÁGINA 13

empresário, filho de German Celestino Diaz Garcia e de Maria Luisa Fernandez Fernandez, nascido em 05/10/1962, natural de Brasília-DF, Bacharel em Geografia, portador do RG nº 592.819 SSP/DF e do CPF/MF nº 276.195.591-91, residente e domiciliado na SHIS QI 25, Conjunto 11, Casa 02 – Lago Sul/DF; JAVIEL LLORENTE BARRIO, brasileiro, divorciado, filho de Timóteo Barrio Álvaro e Maria Natividade Llorente Gonzalez, nascido em 28 de fevereiro de 1964, natural de Brasília-DF, Advogado, portador do RG nº 596772 SSP/DF e do CPF/MF nº 296.107371-53, residente e domiciliado na SHIS QI 25, Conjunto 11, Casa 02, Apartamento 901, 9º Andar – Taguatinga/DF Subseguinte, o Representante do Acionista Minoritário VOTOU pela reeleição dos atuais membros representantes da União para o mandato de 2 (dois) anos, que se encerrará em 29 de setembro de 2012. Assim, foram reeleitos os Senhores JOSÉ ROBERTO BASSUL CAMPOS, brasileiro, casado, arquiteto, filho de Jair Texeira Campos e Vilma Bassul Campos, nascido em 22/04/1957, natural do Rio de Janeiro-RJ, portador do RG nº 313.676 SSP/DF e do CPF/MF nº 143.858.991-34, residente e domiciliado na SQN 309, Bloco “G”, Aptº 402 – Brasília/DF; SWEDENBERGER DO NASCIMENTO BARBOSA, brasileiro, divorciado, filho de Guido Araújo Barbosa e de Josefa Odaíde do Nascimento Barbosa, nascido em 09 de novembro de 1957, natural de Natal/RN, portador do RG nº 1.917.588 SSP/DF e do CPF/MF nº 848.176.908-87, residente e domiciliado na SHIN QI 13, Conjunto 08, Casa 01 – Lago Norte/DF; FERNANDO MEIRELLES DE AZEVEDO PIMENTEL, brasileiro, casado, diplomata, filho de Carlos Alberto de Azevedo Pimentel e Yara Meirelles de Azevedo Pimentel, nascido em 24 de agosto de 1970, natural de São Paulo, portador do RG nº 11.371 MRE e do CPF/MF nº 148.965.968-46, residente e domiciliado na SQS 213, Bloco B, Apartamento 301 – Brasília/DF; e da Senhora ALEXANDRA RESCHKE, brasileira, divorciada, arquiteta urbanista, filha de Elson Paulo Reschke e de Júlia Anita Maria Reschke, nascida em 12 de fevereiro de 1963, natural de Caxias do Sul-RS, portadora do RG nº 15.458.443 SSP/SP e do CPF 066.195.378-55, residente e domiciliada no Condomínio Ecológico Village III, Casa 20, SHIB – Lago Sul/DF. Nada mais havendo a ser tratado, o representante do Acionista Majoritário agradeceu a presença do representante do Acionista União, dos Conselheiros Fiscais e do Presidente da TERRACAP, dando por encerrados os trabalhos desta Sessão.

MARLON TOMAZETTE

Representante do Acionista Distrito Federal  
Presidente da Assembleia

## INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL - BRASÍLIA AMBIENTAL

INSTRUÇÃO Nº 94, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2010.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições regimentais, que lhe são conferidas pelo Decreto nº 28.112, de 11 de julho de 2007, e tendo em vista o disposto no Decreto nº 16.109, de 1º de dezembro de 1994, resolve:

Art. 1º. Prorrogar por 90 (noventa) dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão de Inventário Físico do Material Estocado no Almoxarifado, constituída através da Instrução nº 76, de 12 de novembro de 2009, publicada no DODF nº 219, de 13 de novembro de 2009.

Art. 2º. Esta Instrução entra em vigor na data de sua publicação.

GUSTAVO SOUTO MAIOR SALGADO

INSTRUÇÃO Nº 95, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2010.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições regimentais, que lhe são conferidas pelo Decreto nº 28.112, de 11 de julho de 2007, e tendo em vista o disposto no Decreto nº 16.109, de 1º de dezembro de 1994, resolve:

Art. 1º. Prorrogar por 90 (noventa) dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão de Inventário Físico do Material Estocado no Almoxarifado, constituída através da Instrução nº 76, de 12 de novembro de 2009, publicada no DODF nº 219, de 13 de novembro de 2009.

Art. 2º. Esta Instrução entra em vigor na data de sua publicação.

GUSTAVO SOUTO MAIOR

## COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL DIRETORIA EXECUTIVA

RESOLUÇÃO Nº 18, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2010.

A DIRETORIA EXECUTIVA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 7º, da Lei nº 4.020, de 25 de setembro de 2007, combinado com a alínea “b”, do art. 15, e com a alínea “j”, do art. 16, do Estatuto Social da Companhia, resolve:

Aprovar a realização de Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta - TAC, relativo ao processo administrativo nº 392.000.629/2008, que trata de procedimentos para regularização do Setor Habitacional Ribeirão, em cumprimento à execução da política habitacional de interesse social do Distrito Federal, contemplando a regularização de Área de Interesse Social - ARIS, onde está situada a ocupação urbana informal Porto Rico, na Região Administrativa de Santa Maria, César Pessoa de Melo – Diretor-Presidente; Maria da Glória Rincon Ferreira – DIMOB; Marise Pereira da Encarnação de Medeiros – DITEC; Ricardo José Alves – DIAFI.

TERMO DE COMPROMISSO E AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Setor Habitacional Ribeirão

Pelo presente Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta, o DISTRITO FEDERAL, representado pelo Excelentíssimo Senhor Governador Rogério Rosso, CPF 505.677.801-04, CODHAB/DF – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, representa-

da por seu Presidente Sr. CÉSAR PESSOA DE MELO, CPF 449.389.346-04, e TERRACAP – Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, representada por seu Presidente Sr. DALMO ALEXANDRE COSTA, CPF 039.570.981-49; aqui denominados “ESTADO” e ESPÓLIOS DE ANASTÁCIO PEREIRA BRAGA, AGOSTINHO PEREIRA BRAGA, ALEXANDRE PEREIRA BRAGA e JOÃO PEREIRA BRAGA, representados pela Inventariante LEONÍDIA BRAGA MEIRELES, brasileira, viúva, lavradora, CI 816.724 – SSP/DF e CPF 546.603.431-20, residente e domiciliada no povoado da Fazenda Mesquita, na cidade Ocidental-GO (conforme nomeação por Termo de Inventariante constante dos autos de Sobrepartilha 813, com Protocolo n. 387103-90.2010.8.09.0164, em trâmite perante o Juízo da Vara de Sucessões de Cidade Ocidental-GO), juntamente com seus advogados: Dra. MARIA DAS GRAÇAS CALAZANS, inscrita na OAB/DF 10.987; MARCO ANTONIO MARQUES ATIE, inscrito na OAB/DF sob o nº 13.904; MANOEL AUGUSTO CAMPELO NETO, inscrito na OAB/GO sob o nº 11.200 e JOSE CAPUAL ALVES, inscrito na OAB/GO nº 17.888, estes que tiveram direitos reconhecidos pelos herdeiros necessários e foram aquinhoados no competente formal de partilha, aqui denominados “PARTICULAR”; e, ESPÓLIO DE ADORVENIL JOAQUIM ALVES, representado por CARMELITA RODRIGUES ALVES, brasileira, viúva, do lar, CI 235.574 – SSP-DF e CPF 553.671.351-53, residente e domiciliada na Avenida Central, Bloco 211, Casa 09, Núcleo Bandeirante-DF, aqui denominado “ANUENTE”, juntamente com o advogado MARCO ANTONIO MARQUES ATIE, acima qualificado. Em consonância com preceitos constitucionais, em especial o Art. 5º, inciso XXIII, as disposições das Leis Federais 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e 11.977/2009 (Programa “Minha Casa Minha Vida”); Lei Orgânica do Distrito Federal; Leis Distritais nºs. 735/2008 e 3.877/2006 e, Lei Complementar Distrital nº 803/2009 (PDOT – Plano Diretor e Ordenamento Territorial); se comprometem a cumprir na íntegra as cláusulas e condições a seguir firmadas, em seguida as seguintes considerações: CONSIDERANDO que a propriedade atenderá a sua função social (art. 5º, inciso XXIII, Carta Política de 1988); CONSIDERANDO que a moradia é direito social constitucionalmente garantido (art. 6º, caput, da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela EC nº 26/2000); CONSIDERANDO que a política de habitação e desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (artigo 182, c/c o artigo 32, § 1º, da Constituição Federal de 1988); CONSIDERANDO que a execução da política habitacional de interesse social no âmbito do Distrito Federal é atribuição da CODHAB/DF, nos termos da Lei nº 4.020/2007; CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 53-A do referido Diploma Legal, são consideradas de interesse público os parcelamentos vinculados a planos e programas habitacionais do Distrito Federal, em especial as regularizações de parcelamentos e assentamentos; CONSIDERANDO que, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) define como diretriz geral a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, considerada a situação socioeconômica da população e as normas ambientais (artigo 2º, inciso XIV); CONSIDERANDO os compromissos assumidos pelo Governo do Distrito Federal em solidariedade com a CODHAB/DF no Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta nº 008/2008, firmado com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, com a intervenção do Ministério Público Federal - MPF, dentre os quais, promover todas as ações necessárias para efetivar a regularização fundiária, urbanística e ambiental do Setor Habitacional Ribeirão; CONSIDERANDO o julgamento da Ação Civil Pública nº 2003.01.076708-5, cuja sentença anulou as matrículas referentes ao imóvel desapropriado pela TERRACAP no Setor Habitacional Ribeirão, confirmada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, mantendo por consequência legal o domínio em favor dos Espólios de ANASTÁCIO PEREIRA BRAGA e outros, cuja decisão transitou em julgado em 28.09.2009;

CONSIDERANDO a revogação do Decreto nº 30.503, de 22 de junho de 2009, que declarava de utilidade pública para fins de desapropriação a área destinada à regularização fundiária do Condomínio Porto Rico, conforme orientação da Procuradoria Geral do Distrito Federal, através do Parecer Jurídico nº 000.044/2010-PROMAI/PGDF, que condiciona a desapropriação ao esgotamento de todas as demais alternativas legais disponíveis para a regularização fundiária; CONSIDERANDO a motivação contida no Decreto nº 31.909, de 09 de julho de 2010, que revogou o Decreto nº 30.503/2009, consistente na necessidade de realização de mais estudos para definição da melhor alternativa para a regularização do parcelamento denominado “Condomínio Porto Rico”, de modo a verificar se a desapropriação se mostra necessária e útil; CONSIDERANDO as recomendações contidas no mencionado parecer jurídico da Procuradoria Geral do Distrito Federal; as considerações e os compromissos assumidos no TAC nº 008/2008, a necessidade de utilização da área irregularmente ocupada para atender interesse social já declarado pela Lei Distrital 735/2008, com redação dada pela Lei Complementar Distrital nº 803/2009 (PDOT – Plano Diretor e Ordenamento Territorial); os investimentos públicos já realizados; as diversas Ações Reivindicatórias julgadas em favor dos proprietários da área do Condomínio Porto Rico, atualmente em grau de recurso no Superior Tribunal de Justiça, com recomendação da Ministra Relatora Fátima Nancy Andriighi ao Juízo da Vara do Meio Ambiente para que se empenhe na busca de solução conciliatória, visando a regularização fundiária do Condomínio Porto Rico, e, assim, evitar o agravamento do conflito social ali existente entre os moradores, proprietários e o Estado; e CONSIDERANDO que os estudos realizados e as considerações indicadas demonstram que a desapropriação se apresenta desnecessária, inoportuna e desaconselhável, e que no contexto fático atual a regularização pela via administrativa através do instrumento de compromisso e ajustamento de conduta firmado entre o ESTADO, PARTICULAR e o ESPÓLIO DE ADORVENIL JOAQUIM ALVES, com a necessária homologação judicial, se apresenta como alternativa própria e adequada para o reconhecimento de direitos e definição de obrigações recíprocas, propiciando um razoável equilíbrio entre o dever de indenizar o particular e, este, o de ressarcir o Estado pelas despesas e investimentos já realizados, constituindo em instrumento ideal para a composição do conflito social e agilidade na regularização fundiária do Condomínio Porto Rico.

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO:

O presente Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta, celebrado em caráter excepcional, tem por objeto a composição dos interesses patrimoniais com o estabelecimento de direitos



e obrigações entre o ESTADO, o PARTICULAR e o ANUENTE, identificados e qualificados no preâmbulo deste instrumento, como medida preparatória para a regularização fundiária do Condomínio Porto Rico, inserido na Área de Regularização de Interesse Social - ARIS Ribeirão, da Região de Santa Maria, criada pela Lei Complementar do Distrito Federal nº 753/2008, com redação dada pela Lei Complementar Distrital nº 803/2009 (PDOT - Plano Diretor e Ordenamento Territorial), bem como o restabelecimento dos direitos de propriedade da TERRACAP sobre área por ela desapropriada, com ratificação da Escritura Pública firmada com o ANUENTE, posteriormente anulada por força de decisão judicial transitada em julgado na Ação Civil Pública nº 2003.01.1.076708-5.

**CLÁUSULA SEGUNDA - DO RECONHECIMENTO DE DIREITOS DE DOMÍNIO:**  
I - O ESTADO reconhece a titularidade de domínio da área de parcelamento irregular denominada "Condomínio Porto Rico" da ARIS - Ribeirão, na Região de Santa Maria, em favor do PARTICULAR, em conformidade com as decisões proferidas nos Autos de Inventário nº 594/1998 e Ação Civil Pública nº 2003.01.1076708-5, transitadas em julgado em 13/01/2007 e 28.09.2009 respectivamente, e ainda, a Matrícula nº 27.848, do Cartório de Registro de Imóveis e Registro.

II - O PARTICULAR e o ANUENTE, que integram os promitentes qualificados e representantes, uns por si e outros por seus advogados, reconhecem em favor da TERRACAP - Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, os direitos decorrentes do Decreto nº 13.792, de 20.02.92, que desapropriou em favor do ANUENTE, cujas matrículas foram canceladas por decisão judicial transitada em julgado, não havendo qualquer direito por ele a ser reclamado sobre aquela referida área, os quais se obrigam a proceder a transferência formal de domínio por ato público próprio, mediante autorização do Juízo do Inventário com expedição do competente alvará judicial, restabelecendo todos os direitos sobre referidos imóveis em favor da mencionada empresa pública.

**CLÁUSULA TERCEIRA - DO RECONHECIMENTO PELO PARTICULAR, REPRESENTADO PELA INVENTARIANTE LEONÍDIA BRAGA MEIRELES, JUNTAMENTE COM OS ADVOGADOS LEGITIMADOS, DA EXISTÊNCIA DO PARCELAMENTO IRREGULAR EM ÁREA DECLARADA DE INTERESSE SOCIAL DENOMINADO "CONDÔMÍNIO PORTO RICO" E DA CONCORDÂNCIA EM TRANSFERIR SEU DOMÍNIO EM FAVOR DA CODHAB/DF PARA A NECESSÁRIA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:**

A Inventariante dos Espólios qualificados no preâmbulo deste instrumento, aqui denominados PARTICULAR e, os demais legitimados, reconhecem a área denominada de "Condomínio Porto Rico", como parcelamento irregular localizado em área de interesse social, no Setor Habitacional Ribeirão, na Região de Santa Maria, assim identificada pela Lei Distrital nº 735/2008, com redação dada pela Lei Complementar Distrital nº 803/2009 (PDOT - Plano Diretor e Ordenamento Territorial). E, em virtude do interesse do Governo do Distrito Federal em proceder sua regularização, com a criação e distribuição de unidades habitacionais aos atuais ocupantes de baixa renda que preencherem os requisitos da Lei Distrital nº 3.877/2006, SE COMPROMETEM EM:

a) transferir o domínio da área ocupada pelo Condomínio Porto Rico, em favor da CODHAB/DF, empresa pública criada pela Lei Distrital nº 4.020, de 25 de setembro de 2007; e  
b) destinar a comercialização de no mínimo 50% (cinquenta por cento) das unidades residenciais por eles edificadas na área remanescente que continuar sob seus domínios, para atender à política habitacional de interesse social do Distrito Federal, sob o regramento da Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009, e rigorosa observância de lista de beneficiários da CODHAB/DF, em conformidade com a lei distrital acima indicada, mediante as condições ajustadas no presente instrumento.

**CLÁUSULA QUARTA - DAS PREMISSAS BÁSICAS:**

a) a regularização fundiária ocorrerá pela via administrativa, mediante o presente TAC - Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta firmado entre o ESTADO, o PARTICULAR e o ANUENTE, ilustrado com mapa demonstrativo em anexo, de modo a identificar as áreas e as titularidades definidas no presente TAC, que será, depois de assinado, homologado pelo juízo competente.

b) por se tratar de Área de Regularização de Interesse Social - ARIS, criada pela Lei Distrital nº 753, de 02 de janeiro de 2008, com redação dada pela Lei Complementar Distrital nº 803/2009 (PDOT - Plano Diretor e Ordenamento Territorial) e destinada ao atendimento das famílias de baixa renda e execução da Política Habitacional de Interesse Social do Distrito Federal, na forma da Lei Distrital nº 3.877/2006 e da Lei Federal nº 11.997, de 07 de julho de 2009, esta que cuida do "Programa Minha Casa Minha Vida", A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, A CRIAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS E A INSTALAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS, será de responsabilidade da CODHAB/DF, com o apoio técnico da TERRACAP e demais órgãos administrativos com atribuições pertinentes e do GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, respectivamente; e,  
c) não haverá qualquer compensação financeira entre o ESTADO e o PARTICULAR em decorrência do presente ajuste.

**CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DOS REPRESENTANTES LEGAIS DO PARTICULAR E ANUENTE:**  
O PARTICULAR, REPRESENTADO PELA INVENTARIANTE LEONÍDIA BRAGA MEIRELES, JUNTAMENTE COM OS ADVOGADOS LEGITIMADOS, SE COMPROMETEM:

a) em transferir, por intermédio do Juízo do Inventário, o domínio em favor da CODHAB/DF, de toda área ocupada pelo Condomínio Porto Rico;

b) em transferir, por intermédio do Juízo do Inventário, o domínio em favor do Distrito Federal, da área de 4,0 hectares, ocupada pela ARIS CÉU AZUL, situada no território do Distrito Federal, na divisa com o Estado de Goiás, para regularização em favor dos moradores daquela localidade;

c) ratificar os termos da Escritura Pública firmada entre a TERRACAP e ESPÓLIO DE ADORVENIL JOAQUIM ALVES, com a anuência deste, cujas matrículas foram canceladas pela mencionada ação civil pública, mediante autorização do Juízo do Inventário com a expedição do competente alvará judicial, dando plena quitação decorrente da desapropriação efetivada, entre todas as partes envolvidas na mencionada relação jurídica, não havendo nada mais a reclamar uns de outros a respeito do negócio jurídico, dado por perfeito e acabado, restabelecendo o pleno

direito de domínio em favor daquela empresa pública junto ao Cartório de Ofício de Imóveis correspondente;

d) em elaborar os Projetos de infraestrutura urbana e promover sua implantação na área remanescente de sua propriedade a ser ocupada;

e) em aceitar como contraprestação do ESTADO, o seguinte:

1) o Projeto Urbanístico de Parcelamento do Solo com as alterações promovidas pelo PARTICULAR, na parte em que alcançar as áreas desocupadas que continuaram sob o seu domínio, isto após a emissão de licença ambiental correspondente a ser providenciada por seus respectivos representantes legais, bem como o atendimento às condicionantes nela previstas;

2) a área de 48 hectares devidamente recuperada ambientalmente, que manterá com a Matrícula nº 27.848, conforme decisão judicial transitada em julgado em 28.09.2009, que cancelou as matrículas decorrentes das desapropriações promovidas pela TERRACAP, nos autos da Ação Civil Pública nº 2003.01.1.076708-5;

3) os estudos e projetos já efetivados na área que permanecerá sob seu domínio e, a desoneração das demais despesas até então realizadas no referido processo de regularização.

**CLÁUSULA SEXTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CODHAB/DF:**

**A CODHAB/DF SE COMPROMETE:**

a) em adotar as providências para a edição de novo decreto de aprovação do Projeto Urbanístico, com as alterações efetivadas após a emissão da licença ambiental correspondente e suas condicionantes;

b) como empresa pública criada pela Lei Distrital nº 4.020, de 25 de setembro de 2007 para executar a política habitacional de interesse social do Distrito Federal e proprietária da área do Condomínio Porto Rico, segundo as diretrizes da Lei Federal 11.977, de 07 de julho de 2009, que cuida do Programa "Minha Casa Minha Vida", em criar as unidades habitacionais no Condomínio Porto Rico e distribuí-las aos atuais ocupantes que atenderem aos requisitos da Lei Distrital nº 3.877/2006 e Decreto nº 3.2538 de 2 de dezembro de 2010; e,  
c) em disponibilizar o Projeto Urbanístico ao PARTICULAR da área desocupada para elaboração dos projetos complementares.

**CLÁUSULA SÉTIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA TERRACAP:**  
**A TERRACAP SE COMPROMETE:**

a) em levar a registro, com a anuência da CODHAB-DF e dos representantes do PARTICULAR, o Projeto Urbanístico, distinguindo, em poligonais com as coordenadas, no respectivo Registro, o que pertence a cada ente público e o que ficará em domínio do referido Espólio;

b) em destinar área de sua propriedade, exerto retiradas de área de risco e proteção ambiental, em cumprimento do TAC nº 008/2008, firmado com o IBAMA e o Ministério Público Federal;

c) em proceder a ratificação, na forma ajustada na letra "c", do presente instrumento, juntamente com a Inventariante, demais legitimados e os representantes legais do PARTICULAR, com a anuência dos representantes legais do ESPÓLIO DE ADORVENIL JOAQUIM ALVES, perante o Cartório do 5º Ofício do Registro Imobiliário do Distrito Federal; e, d) em entregar a área de 48,0 hectares, referida no item "2", da letra "e", da Cláusula Quinta, ao PARTICULAR, sem qualquer ônus a este, devidamente recuperada ambientalmente, em conformidade com o PRAD respectivo e em ato simultâneo ao cumprimento da obrigação contida na letra "c" da Cláusula Quinta do presente instrumento.

**CLÁUSULA OITAVA - DOS PRAZOS:**

Os atos jurídicos constitutivos de direitos previstos no presente instrumento deverão ser praticados pelas partes, na forma aqui ajustada, no prazo de até 90 (noventa) dias, a contar de sua publicação, ressalvadas as hipóteses em que o descumprimento ocorrer pela impossibilidade de satisfação de determinado(s) requisito(s) legal(is) que dependa(m) da vontade dos ora compromissários ou por motivo de força maior.

Parágrafo Único - Em ocorrendo alguma das hipóteses acima ressalvadas, o prazo para realização do ato jurídico respectivo ficará prorrogado até o atendimento do requisito legal exigido ou até a satisfação da causa determinante.

**CLÁUSULA NONA - DA EFETIVIDADE DAS OBRIGAÇÕES:**

O ESTADO poderá, à sua conveniência e oportunidade, através de seu órgão administrativo interessado e legitimamente representado, requerer no Juízo próprio, a adjudicação dos bens a ele destinados e/ou a expedição de ordem judicial para a satisfação das demais obrigações assumidas e não cumpridas pelos representantes legais dos Espólios promitentes, independentemente da adoção de outras medidas administrativas, cíveis ou criminais.

Este Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta produzirá efeitos legais a partir de sua homologação judicial, sendo que os prazos nele fixados, salvo estipulação expressa em contrário, passam a correr a partir de sua publicação no Diário Oficial do Governo do Distrito Federal e terá eficácia de título executivo judicial.

**CLÁUSULA DÉCIMA - DA PUBLICAÇÃO:**

O extrato do presente Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta será publicado pela CODHAB/DF no D.O.D.F no prazo máximo de três dias após sua homologação judicial.

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - ELEIÇÃO DE FORO:**

Fica eleito o foro do Distrito Federal, para dirimir quaisquer dúvidas ou execução do presente Termo. E, por estarem as partes envolvidas conscientes e acordadas do que se encontra disposto no presente Termo de Compromisso, firma-se em 05 vias de igual teor e forma, entregues a cada um dos compromissários.

Brasília, 16 de dezembro de 2010. ROGÉRIO SCHUMAN ROSSO - Governador do Distrito Federal, CÉSAR PESSOA DE MELO - Presidente da CODHAB/DF, DALMO ALEXANDRE COSTA - Presidente da TERRACAP, LEONÍDIA BRAGA MEIRELES - Inventariante dos Espólios de ANASTÁCIO PEREIRA BRAGA e outros, CARMELITA RODRIGUES ALVES - Inventariante do Espólio de ADORVENIL JOAQUIM ALVES, MARCO ANTONIO MARGUES ATIE - Advogado - OAB/DF nº 13.904, MARIA DAS GRAÇAS CALAZANS - Advogada - OAB/DF nº 10.987, MANOEL AUGUSTO CAMPELO NETO - Advogado - OAB/DF nº 1.200 e JOSÉ CAPUAL ALVES - Advogado - OAB/GO nº 17.888.

**Anexo 11 – Mapa com utilização da antiga declividade de APP: CODHAB – Relatório para Revisão do Projeto Urbanístico com Acréscimo de Ocupações da Área de Regularização de Interesse Social do Setor Habitacional Ribeirão / Condomínio Porto Rico**

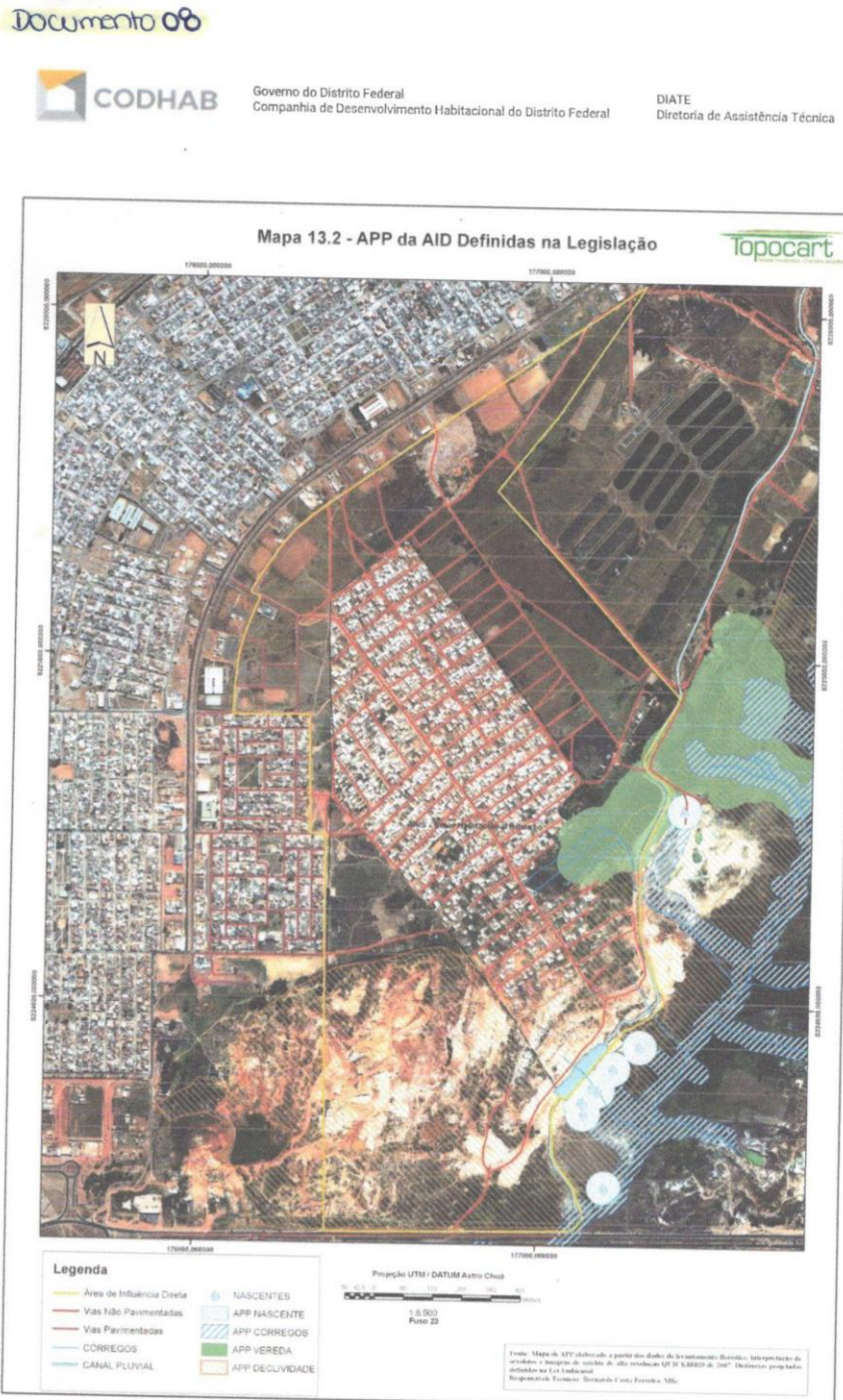


Imagem 25: Mapa do SHR com a Área de Proteção Permanente categorizadas e demarcadas. Fonte: TOPOCART, 2010.

Posto de Assistência Técnica - Setor Habitacional Ribeirão/Condomínio Porto Rico  
Brasília, outubro de 2016



2. Substituindo-se a imagem de satélite de fundo por uma mais recente de 2015 e mantendo-se as áreas de Proteção Ambiental Permanente em azul (água), verde (vereda) e hachurado de laranja (declividade):



Imagem 27: Recorte no mapa de APPs onde há sobreposição entre os diferentes tipos de APP definidas pelo PCA e ocupações existentes, com imagem de satélite de fundo de 2015. Fonte: TOPOCART, 2010 e edição PAT/CODHAB, 2016.