



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – ICH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

MÁRCIA DE SOUZA CABRAL

O SONHO DA CASA PRÓPRIA: O papel das cooperativas habitacionais no desenvolvimento da Política Habitacional do Distrito Federal.

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharela em Serviço Social pela Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Junior.

Brasília - DF

2024

MÁRCIA DE SOUZA CABRAL

O SONHO DA CASA PRÓPRIA: O papel das cooperativas habitacionais no desenvolvimento da Política Habitacional do Distrito Federal.

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharela em Serviço Social pela Universidade de Brasília.

Data da aprovação: -

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Junior

Universidade de Brasília (UnB)

Orientador

Prof. Dr^a. Janaina Lopes do Nascimento Duarte

Professora do Departamento de Serviço Social (SER/UnB)

Dr. Lucio Willian Mota Siqueira

Doutor em Política Social (SER/UnB)

Assistente Social

Dedico este trabalho às minhas avós: Maria Helena e Maria Xavier. Mulheres, trabalhadoras domésticas, que não puderam acessar o ensino superior. Vocês são a representação de força para mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha família, aos meus pais Márcia Cristina e Sherley Cabral e ao meu irmão Victor Cabral. Agradeço por toda a referência de amor e afeto, por todas as trocas e acolhimento durante esse processo. Por estarem presentes, inclusive nos momentos em que o fardo pareceu grande demais. Obrigada por terem sido meu alicerce durante toda essa trajetória, que por vezes representou um grande desafio pessoal.

Agradeço à Universidade de Brasília, pelos quatro anos de aprendizado e vivências que transformam quem eu sou. Por toda a estrutura, aulas e ensinamentos obtidos nesse processo, que em conjunto me fizeram entender a importância da educação pública e de qualidade para os jovens do Distrito Federal. Agradeço também pela oportunidade de ser a primeira da minha família a cursar o nível superior em uma universidade pública.

Agradeço aos meus amigos de graduação: Jéssica Almeida, Manuely Santos e Guilherme do Nascimento por terem me acompanhado durante todo esse processo. Agradeço pelas conversas, trocas, e em especial pelos momentos em que passamos juntos. Sou grata por todos eles, dos almoços no RU aos momentos de conversas profundas sobre a vida. Vocês fizeram esse processo ser mais leve.

Agradeço a CODHAB/DF, pelos dois anos de estágio. Foram meses de muito aprendizado, em que pude entender na prática sobre a importância da atuação do assistente social na execução da Política de Habitação do Distrito Federal. Agradeço em especial a assistente social Aurileide Maria, por todo o suporte, pelos ensinamentos, pela paciência e principalmente pelo apoio nos dias desafiadores. Você é uma grande referência de profissional para mim.

Agradeço ao meu orientador Newton, pela dedicação e estudos na construção deste trabalho. E aos demais amigos e familiares que fizeram parte desse processo. Em especial, ao Lucas por todo o apoio e por ter feito os dias de escrita mais leves, pelo conforto nos momentos em que a ansiedade era protagonista. E principalmente por ter me feito acreditar em mim mesma.

RESUMO

O seguinte Trabalho de Conclusão de Curso aborda o funcionamento das cooperativas habitacionais credenciadas pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal. Inicialmente, esse estudo foi realizado através de uma revisão bibliográfica que objetivou entender o contexto de desenvolvimento da Política de Habitação partindo do Brasil para o Distrito Federal. Além da revisão bibliográfica, também é realizada uma análise comparativa entre dois editais de credenciamento que estabelecem critérios de seleção para cadastramento de cooperativas habitacionais interessadas em desenvolver projetos para os empreendimentos de Samambaia e Sucupira no Riacho Fundo 1. Explora as características em comum entre os editais, a fim de caracterizar a forma na qual essas cooperativas habitacionais interferem no acesso à moradia. A partir desse estudo foi possível compreender o processo sócio histórico do processo de urbanização até o reconhecimento da moradia como direito, bem como dos efeitos da tendência da terceirização na Política de Habitação do Distrito Federal.

Palavras-chaves: Questão Urbana no Brasil; Direito à Moradia; Política Habitacional no DF; Cooperativas Habitacionais; CODHAB/DF.

ABSTRACT

The following Course Completion Work addresses the functioning of housing cooperatives accredited by the Housing Development Company of the Federal District. Initially, this study was carried out through a bibliographical review that aimed to understand the context of development of the Housing Policy from Brazil to the Federal District. In addition to the bibliographical review, a comparative analysis is also carried out between two accreditation notices that establish selection criteria for the registration of housing cooperatives interested in developing projects for the Samambaia and Sucupira projects in Riacho Fundo 1. It explores the common characteristics between the notices, in order to characterize the way in which these housing cooperatives interfere with access to housing. From this study it was possible to understand the socio-historical process of the urbanization process until the recognition of housing as a right, as well as the effects of the outsourcing trend on the Housing Policy of the Federal District.

Keywords: Urban Issues in Brazil; Right to Housing; Housing Policy in DF; Housing Cooperatives; CODHAB/DF.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Operários sendo transportados para obra em Brasília em caminhão.

Figura 02: Comércio na Cidade Livre.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Editais disponíveis para acesso no Portal CODHAB/DF

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

GDF - Governo do Distrito Federal

SEDUH - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação

CODHAB/DF - Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal

GECAD - Gerência de Cadastramento

DIMOB - Diretoria Imobiliária

NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

CEF - Caixa Econômica Federal

IAPS - Institutos de Aposentadoria e Pensão

BNH - Banco Nacional de Habitação

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

MCMV - Minha Casa, Minha Vida

DF - Distrito Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1: A QUESTÃO URBANA E HABITACIONAL NO BRASIL SOB A ÉGIDE DA LÓGICA DO CAPITAL.....	16
1.1. O processo de urbanização no Brasil	17
1.2. O fenômeno da periferização	21
1.3. A construção da Política Habitacional no Brasil	22
CAPÍTULO 2: A POLÍTICA HABITACIONAL NO DISTRITO FEDERAL	25
2.1. Brasília: entre a história real e a história oficial?	25
2.2. A segregação do espaço urbano no Distrito Federal	28
2.3. A Política Habitacional no Distrito Federal	32
CAPÍTULO 3: AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS E O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL	40
3.1. Do direito a terceirização: Impactos na Política de Habitação do Distrito Federal .	40
3.2. Acesso à casa própria via cooperativas habitacionais – editais e coleta de dados. ...	42
3.3. Edital de Convocação n° 01/2017/Samambaia	43
3.4. Edital de Chamamento n° 02/2023/Sucupira, Riacho Fundo 1	45
3.5. Avanços e retrocessos do funcionamento das cooperativas habitacionais credenciadas na CODHAB/DF	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

Morar ultrapassa as barreiras do concreto. Morar é verbo que se define através do sentimento de sentir-se pertencente. A cidade constitui o contexto humano, reflete as relações estabelecidas em territórios distintos que carregam em si as individualidades de quem as compõem. As cidades não são homogêneas, Racionais MC's (1993) em *Fim de semana no parque*, cita “Na periferia a alegria é igual [...], é lá que moram meus irmãos, meus amigos e a maioria por aqui se parece comigo”, descrevendo o caráter sensível da relação entre o ser humano e a cidade, na perspectiva do sentimento de identificação resultante da convivência e da coletividade.

Todo ser humano reside. Residir não implica exclusivamente na necessidade de abrigo do corpo e da proteção contra eventos naturais, apesar disso, possuir espaço físico para manter-se e desenvolver-se dentro dos processos sociais coletivos é direito básico de qualquer cidadão. No entanto, apesar de respaldado constitucionalmente, a realidade brasileira demonstra a fragilidade do Estado em lidar com a demanda habitacional oriunda da formação e expansão das cidades.

Desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à moradia é reconhecido e estabelecido como um fundamento essencial para a dignidade da pessoa humana. Esse princípio foi incorporado na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 26/00, na qual em seu artigo 6º cita: “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”

Discutir a questão urbana na contemporaneidade, implica reconhecer e delimitar os processos sociohistóricos responsáveis pelas formações das cidades. Ou seja, implica necessariamente em entender a cidade a partir dos desdobramentos da reprodução do modo de produção capitalista. Engels (1845) em *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* aponta que “todas as grandes cidades têm um ou vários “bairros de má fama” onde se concentra a classe operária (p. 70)” Dessa forma, se faz necessário compreender a relação direta entre o espaço urbano e a quem foi projetado, ou seja, entender a quem o direito à cidade é negado.

Dados como o divulgado pelo Instituto Nacional de Geografia (IBGE), a partir da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) apontam o aumento da condição de domicílio alugado de 17,3% em 2016 para 20,2% em 2022. Além de analisarem também a realidade do ônus excessivo com aluguel, representando em 2022, 23,3% da população residente em domicílios

alugados. Ainda segundo a pesquisa, essa vulnerabilidade perpassa a questão econômica, envolvendo também a questão de gênero e classe, visto que essa insegurança atinge mais à mulher sem cônjuge com filho de até 14 anos (14,2%), as pessoas que residem em arranjos unipessoais (9,6%) e a população de menores rendimentos (9,7%).

O processo de expansão urbana reflete questões que atravessam a garantia de direitos de modo geral. Estando na contramão da defesa da garantia dos direitos sociais, carregando em si reflexos de uma herança colonial fundamentada na lógica da concentração de terra e alinhado ao discurso meritocrático defendido por ideais neoliberais.

Como aponta Maricato (2003, p.153) “a exclusão social não é passível de mensuração, mas pode ser caracterizada por indicadores como a informalidade, a irregularidade, a ilegalidade, a pobreza, a baixa escolaridade, o oficioso, a raça, o sexo, a origem e, principalmente, a ausência da cidadania”. Nesse contexto, a questão da moradia, bem dizendo, a ausência dela, é produto da desigualdade social marcada pela luta de classes que ultrapassa a necessidade de residir, mas da negação à cidade e à infra-estrutura urbana.

Dessa forma, apesar dos avanços conquistados pelos movimentos sociais urbanos em relação a criação de políticas sociais que visem a garantia do direito à moradia digna e de qualidade, o contexto habitacional do Brasil reflete como um todo o manejo da política urbana em prol do atendimento às necessidades burguesas em detrimento da garantia do mínimo à população.

Compreendendo os aspectos já expostos acerca das especificidades de cada território urbano e realizando o recorte da discussão para o contexto do Distrito Federal, onde serão realizados os estudos a serem propostos, cabe pontuar aspectos importantes para compreensão do manejo da Política Habitacional nesse contexto.

O Distrito Federal, por sua vez, tendo em seu território a considerada maior favela do Brasil na região do Sol Nascente segundo dados produzidos pelo Censo 2022 do Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE), possui a questão urbana marcada pela contradição entre a idealização de uma capital modelo no centro do País e a segregação urbana presente na realidade do estado. Na qual, tratando exclusivamente de uma abordagem numérica, o que distancia o local onde se concentra o poder público estatal da considerada maior favela do Brasil são apenas cerca de 30 km de distância.

Conforme exposto na lei nº 1.803/53 de 5 de janeiro de 1953, os estudos responsáveis pela escolha do espaço em que seria a nova capital federal previam o planejamento da cidade para cerca de 500.000 habitantes. No entanto, apesar do previsto, o crescimento populacional foi abrangente e ocorreu em maior escala. Como apontam dados produzidos pelo IBGE, em

1960 a população total do Distrito Federal já era de 141.742 e após o período de dez anos, em 1970, o crescimento populacional já marcava o número de 546.015 habitantes. O que levanta o questionamento de: Em que momento a classe trabalhadora fez parte do planejamento da cidade?

De acordo com a Lei nº 3.877 de 26 de junho de 2006, que dispõe sobre a política habitacional no Distrito Federal, a ação do GDF (Governo do Distrito Federal) frente à política habitacional é orientada quanto a aspectos referentes a diferentes frentes de atuação. Dentre elas: a oferta de moradias em áreas dotadas de infraestrutura e acesso a equipamentos; uso de tecnologias alternativas e de inovação aplicadas à construção; à implementação de sistema de planejamento para acompanhamento e avaliação de programas habitacionais; ao atendimento prioritário às comunidades localizadas em áreas de maior concentração de baixa renda; ao estímulo e incentivo à formação de cooperativas de habitação popular; ao aumento da oferta de áreas destinadas à política habitacional; ao atendimento aos cadastros de inscritos do órgão executor da política habitacional e ao atendimento habitacional por linha de ação. Apesar disso, parte da população residente no DF ainda é atingida pela ausência do planejamento nas cidades.

No contexto da administração pública do Distrito Federal, a Secretária de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) possui, dentre outras competências, elaborar e gerir a política habitacional do Distrito Federal. Como órgão vinculado à Seduh, cabe à Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CODHAB/DF), empresa pública integrante da administração indireta do Governo do Distrito Federal, o desenvolvimento da Política Habitacional no Distrito Federal.

A Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB/DF), por sua vez, regida pela Lei nº 3.877 de 26 de junho de 2006, é responsável por atuar em diferentes frentes no âmbito da habitação, a partir das diretorias que a compõem. Dentre essas frentes de atuação, a que será aqui analisada refere-se às ações da Companhia frente às cooperativas e associações habitacionais que segundo dados presentes no Portal Codhab atualmente são administradas pela Gerência de Cadastramento em Habitação (GECAD) vinculada à Diretoria Imobiliária (DIMOB).

De modo geral, as cooperativas habitacionais são definidas pela associação de indivíduos com o propósito de desenvolver um projeto imobiliário, na qual os membros que as compõem, os associados, são os contribuintes. Nesse contexto, a cooperativa desempenha o papel de administrar os recursos financeiros e destiná-los à construção do empreendimento.

De acordo com a Lei nº 3.877 de 26 de junho de 2006, que dispõe sobre a política habitacional no Distrito Federal, “de cada área destinada à habitação de interesse social, serão

reservados 60% para programas habitacionais de interesse social e 40% para atendimento de cooperativas ou associações habitacionais” (Art. 5º, § 1º). Um aspecto fundamental trazido pela lei é o exposto no Art. 17:

Às cooperativas e associações habitacionais é vedada a cobrança de qualquer tipo de contribuição de seus associados para fins de aquisição de unidades imobiliárias de programa habitacional do Distrito Federal, excetuadas as taxas previstas em seus estatutos, em lei ou em seus regulamentos. (Art. 17.)

Deste modo, compreendendo o caráter não lucrativo das cooperativas e os subsídios fornecidos pelo Governo do Distrito Federal, os projetos executados pelas cooperativas possuem valores de aquisição mais acessíveis em comparação às demais formas de compra de residências, o que atrai indivíduos que possuem perfis socioeconômicos diversos e estão interessados em adquirir casa própria.

Se de certo modo o repasse de 40% dos lotes para Cooperativas Habitacionais pode ser interpretado como forma de manejo da Política Habitacional e reforço da ideia de cooperativismo em prol de um conjunto, por outro, a ferramenta pode ser analisada como um processo de retirada de responsabilidade do Estado, que participa desse processo de forma passiva no processo de garantia do direito à moradia, atuando apenas como agente fiscalizador.

Dessa forma, se estabelece como pergunta de partida para o seguinte trabalho: De que forma as cooperativas habitacionais atualmente vinculadas à CODHAB/DF atuam no desenvolvimento da Política Habitacional no Distrito Federal?. Bem como por objetivo geral: Compreender o papel exercido pelas Cooperativas Habitacionais no desenvolvimento da Política Habitacional no Distrito Federal e na garantia do direito à moradia. Além dos seguintes objetivos específicos: 1) Entender de que forma se concretizou a Política de Habitação no Brasil; 2) Compreender a construção e o atual contexto da Política de Habitação no Distrito Federal; 3) Analisar as mudanças ocorridas no acesso a casa própria via cooperativas credenciadas na CODHAB/DF e sua influência no acesso à moradia no Distrito Federal.

O trabalho possui como objeto de análise as cooperativas credenciadas pela CODHAB/DF. A fim de atingir êxito nos objetivos expostos, será utilizado como procedimentos de pesquisa a pesquisa bibliográfica, a partir de teóricos como Ermínia Maricato, Aldo Paviani e demais autores que dialogam sobre o tema exposto. Também serão analisados documentos que se referem à Política de Habitação no Distrito Federal, ao direito à moradia, às funções previstas em lei para atuação das Cooperativas e dados acerca das Cooperativas Habitacionais a serem coletados nos veículos oficiais da CODHAB/DF. Além da análise comparativa entre o Edital de Chamamento nº 02/2023/Sucupira e o Edital de

Convocação nº 01/2017/Samambaia, a fim de delimitar possíveis avanços e retrocessos do funcionamento das cooperativas habitacionais credenciadas na CODHAB/DF.

Considerando que as análises a serem elaboradas durante a pesquisa possuem caráter de interpretação dos fenômenos sociais a partir da análise crítica do contexto social, será utilizado como método de pesquisa o método materialista histórico dialético.

O seguinte trabalho é composto pela divisão em três capítulos. Sendo o primeiro referente ao processo de urbanização do Brasil, incluindo o processo de periferização das cidades até a construção da Política de Habitação. O segundo capítulo será destinado a discussão acerca da Política Habitacional no Distrito Federal. Iniciando pela contextualização dos processos de construção da cidade e conseqüentemente da segregação socioespacial até a então Política Habitacional.

Realizada a contextualização histórica partindo do macro (realidade da Política de Habitação no Brasil) ao micro (realidade da Política de Habitação no local do objeto de análise, Distrito Federal), o terceiro capítulo visa responder ao objetivo específico três, que refere se em: Discutir sobre a possibilidade do acesso à moradia no Distrito Federal ser precarizado em função do método de acesso via cooperativas habitacionais?.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais com o apanhado geral das ideias desenvolvidas durante os capítulos expostos.

CAPÍTULO 1: A QUESTÃO URBANA E HABITACIONAL NO BRASIL SOB A ÉGIDE DA LÓGICA DO CAPITAL

Por que o ar e as águas não são propriedade privada e a terra é? (Flávio Villaça, 1986)

Milton Santos (1965, p.14) em “*As cidades nos Países Subdesenvolvidos*” aponta que “tanto do ponto de vista da organização regional como do ponto de vista da organização interna, a cidade é, enfim, uma autêntica e total representação da região a que preside e do mundo com o qual comercia”. Diante disso, compreender as especificidades da questão urbana no Brasil implica na anterior compreensão dos mecanismos que caracterizam o modo de produção capitalista e seus reflexos na reprodução das relações sociais no espaço urbano.

Para Harvey (2005, p.170) a urbanização se estabelece como “um processo social espacialmente fundamentado, no qual um amplo leque de atores, com objetivos e compromissos diversos, interagem por meio de uma configuração específica de práticas espaciais entrelaçadas”. Desse modo, considerando que esse processo social se desenvolve em uma sociedade de classes, conseqüentemente as práticas espaciais resultantes acabam adquirindo um caráter de classe específico.

Desse modo, a estruturação do processo de produção do espaço urbano na sociedade capitalista não só estabelece uma configuração específica para o espaço urbano, mas também espelha a forma como a sociedade utiliza esse espaço. Para Marx:

Na medida em que se realiza a acumulação, o capitalista consegue vender a mercadoria produzida e reverter em capital o dinheiro com ela obtido. Além disso, o fracionamento do mais-valor em diversas partes não altera em nada sua natureza, nem as condições necessárias sob as quais ela se converte no elemento da acumulação. Seja qual for a proporção de mais-valor que o produtor capitalista retenha para si mesmo ou ceda a outros, ele sempre será o primeiro a se apropriar dela. (Marx, 1867 p. 778)

Em linhas gerais a lei geral do capital se expressa, na prática, como o processo de produção exacerbada estabelecido pelas forças produtivas, maximizando a quantidade de trabalho e conseqüentemente da produção de mais-valia e alienação, resultando na demasia de capital.

Marx ao caracterizar as ações do processo histórico da gênese do capital na Inglaterra aponta que:

Na história da acumulação primitiva, o que faz época são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação, mas, acima de tudo, os momentos em que grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente

de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres. A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas. Apenas na Inglaterra, e por isso tomamos esse país como exemplo, tal expropriação se apresenta em sua forma clássica (Marx, 1867, p. 963)

Apesar da centralidade do trabalho na vida do homem, como estabelece Marx. O processo de expropriação de terras do produtor rural citado acima como “a base de todo o processo”, representa as formas na qual ocorrem os processos de alienação do indivíduo, inseridos como participantes externos na reprodução do capital, carregando em si a estranheza do processo produtivo. Nesse sentido, a alienação também se manifesta no processo de produção do espaço e das cidades.

De acordo com Pereira, Dias e Oliveira (2018, p. 2):

Sob a lógica do capitalismo, a produção e reprodução da cidade se dá a partir da interação entre dois opostos. De um lado os trabalhadores que lutam pelo acesso à moradia digna e adequada, infraestrutura urbana, mobilidade e lazer, e de outro, os que auferem renda, lucro e juros com a produção do espaço urbano, representados pelas várias frações do capital, como por exemplo, o capital construtor (empresas de construção civil e de infraestrutura), pelo capital ligado ao setor de transporte, de comunicação, o capital financeiro e o capital imobiliário.

Nesse contexto, a questão urbana se torna uma extensão da lógica de mercado. Onde a terra, então, pública, se torna privada e conseqüentemente mercadoria. Na qual, sua aquisição é diretamente correlacionada ao poder aquisitivo, sendo “a compra do direito a única porta estabelecida de ocupar um pedaço de terra, seja na sua tradução direta (um lote), ou idealizada (uma fração de condomínio) ” (SANTOS, 1986, p.59). Ou seja, o que SANTOS (1986) se refere como porta de acesso, refere-se aos meios de acesso ao direito do acesso à moradia.

Apesar da teoria da acumulação primitiva refletir o cenário econômico da Inglaterra, a lógica do capital ascende um caráter global nas sociedades e estabelece sua compreensão como elemento intrínseco para o entendimento dos processos de dominação na América Latina, que se desdobraram no agravamento das desigualdades sociais e conseqüentemente na perpetuação da situação da pobreza urbana e rural, especificamente na história brasileira. Bem como aponta FERNANDES (1986, p. 11) ao afirmar que “o capitalismo transformou-se, através da história, segundo uma velocidade demasiado acelerada para as potencialidades históricas dos países latino-americanos.”

1.1. O processo de urbanização no Brasil

O processo de urbanização brasileiro se estabelece a partir de uma sequência de acontecimentos, embora a pluralidade histórica deva ser considerada, inicialmente cabe pontuar a fundamentalidade das heranças de um país escravocrata e colonizado.

Em toda a história brasileira, a luta por terras sempre esteve presente. A exemplo disso, a tomada de terras dos povos originários representa no Brasil o início do processo de colonização. Durante o período colonial, em que o Brasil foi uma colônia portuguesa, a exploração econômica era emergente e a sociedade era marcada pela relação de subordinação de trabalhadores escravizados em detrimento a elite dominante de colonos. A então situação brasileira não permitia o desenvolvimento econômico para além da produção de matéria prima. Como apontam SAFFITOTI e ACKERMANN, durante o Brasil colonial havia apenas três cidades significativamente potenciais:

Não cabe, pois, pretender para esta fase histórica uma rede urbana articulada e hierarquizada. Uma vez que as atividades econômicas, quase exclusivamente agrárias, estiveram sempre voltadas para o exterior, não havia condições objetivas para o aparecimento do fenômeno da regionalização. [...] Tanto assim era que o Brasil colonial e imperial contava apenas com três cidades significativamente grandes, todas elas portos de comercialização de um produto primário e/ou desempenhando funções administrativas: Recife, "capital do açúcar", Salvador, capital administrativa e "capital do cacau", Rio de Janeiro, ulterior capital administrativa e escoadouro da produção, antes de minérios, e, mais tarde, de café. (SAFFITOTI, ACKERMANN, 1970, p. 85)

Resultado da luta estabelecida pelo movimento abolicionista, a abolição da escravatura, em 1888, fundou um marco histórico no Brasil. A liberdade, no entanto, não foi acompanhada de ações capazes de integrar a população negra na sociedade brasileira. Como aponta FERNANDES (1986, p 161) “as compensações individuais ou coletivas, oferecidas pela ‘vida na cidade’ não alteraram, substancialmente, a posição do negro e do mulato no sistema de relações econômicas e sociais.”.

Como afirma MARICATO:

A crescente generalização da propriedade privada da terra, a partir de 1850, com a confirmação do poder político dos grandes proprietários nas décadas seguintes, e a emergência do trabalho livre, a partir de 1888 (acontecimentos que estão interligados como já foi demonstrado por muitos autores), se deram antes de urbanização da sociedade. No entanto, a urbanização foi fortemente influenciada por esses fatores: a importância do trabalho escravo (inclusive para a construção e manutenção dos edifícios e das cidades), a pouca importância dada à reprodução da força de trabalho mesmo com a emergência do trabalhador livre, e o poder político relacionado ao patrimônio pessoal. (2002, p. 18)

Desse modo, o processo de urbanização “à moda brasileira” se desenvolve para além da lógica de classes somente, mas também de um processo alicerçado na questão racial desenvolvida pela exploração de mão de obra e extração de mais-valia.

Para SANTOS (1986, p. 59) “A experiência da vida urbana deveria ser, também, uma espécie de aprendizado que levasse as pessoas a se tornarem habitantes próprios e apropriados, ou, em outras palavras, que os tornasse cidadãos e políticos (membros participantes da assembleia da polis)”. Apesar da idealização de Santos, a história da urbanização no Brasil, representa um processo alicerçado à promessa não viabilizada da cidade como um espaço de modernização e da possibilidade de garantia de qualidade de vida.

Para SAFFIOTI & ACKERMANN (1970) a relação de domínio da cidade em relação ao campo, comum nos países de capitalismo originário, nem sempre se manifesta da mesma forma nos países colonizados por estes.

De fato, a relação de dominação do campo pela cidade, característica dos países de capitalismo originário, nem sempre se verifica naqueles colonizados pelos primeiros. Nestes ela foi possível graças à diferenciação da produção, ao aparecimento de novo modo de organização desta produção e à passagem de certas funções, antes desempenhadas pelo campo, para os núcleos urbanos. Ainda que o campo continuasse a ser a fonte de uma série de bens econômicos, havia entrado num processo que o transformava, crescentemente, em produtor de matérias-primas para a indústria. Na verdade, pois, é a cidade que se vai constituindo, cada vez mais, como o pólo mais importante da produção. E, nesta medida, vão sendo construídas, simultaneamente, as bases de sua dominação sobre o campo, quer por sua capacidade de roubar funções àquele, de absorver mão-de-obra e de acelerar o ritmo da produção, quer pelo seu poder de expansão rápida e de submissão e de desorganização de outras economias. (SAFFIOTI, ACKERMANN, 1970, p.85)

Apesar do Brasil já apresentar cidades relativamente de grande porte no período colonial, Maricato aponta que

é somente a partir da virada do século XIX e das primeiras décadas do século XX que o processo de urbanização da sociedade começa realmente a se consolidar, impulsionado pela emergência do trabalhador livre, pela Proclamação da República e por uma indústria ainda incipiente que se desenrola na esteira das atividades ligadas à cafeicultura e às necessidades básicas do mercado interno” (MARICATO, 2000, p. 21-22)

Ou seja, é a partir do movimento de mudança no cenário social, em que o problema da habitação começa a se constituir no Brasil. Visto que, com o enorme crescimento das cidades através dessa população, surge o problema de seu alojamento, ou seja, surge o problema da habitação enquanto questão social (Villaça, 1986, p. 14).

No Brasil, o processo de êxodo rural, que marca a movimentação da população em direção a área urbana, se desenvolveu a partir de meados do século XX, de forma desordenada e acelerada. Na qual Maricato aponta que:

Nas décadas iniciais do século XX, as cidades brasileiras eram vistas como a possibilidade de avanço e modernidade em relação ao campo que representava o

Brasil arcaico. A proclamação da República e a abolição da mão-de-obra escrava não superaram a hegemonia agrário-exportadora, o que viria acontecer apenas após a revolução de 1930. (Maricato, 2003, p. 151)

O movimento de idealizar as cidades como oportunidades de garantia de direitos, segundo SANTOS (1986, p 60) sustentava a lógica de que “era só vir para elas e des-frutar de fantasias como emprego pleno, assis-tência social providenciada pelo Estado, lazer e novas oportunidades para os filhos”. Apesar disso, MARICATO (2003, p.152) aponta que no final do século XX, algumas décadas depois, a imagem das cidades brasileiras parece estar associada à violência, poluição das águas e do ar, crianças desamparadas, tráfego caótico, enchentes, entre outros inúmeros males.

Apesar do processo de urbanização representar o contraponto entre a idealização e a realidade, MARICATO aponta que de fato a urbanização brasileira constituiu um caminho para a modernização, mas ao mesmo tempo recriou um atraso através do que ela nomeia de “novas formas”, não havendo, ao contrário do que se esperava, a superação do “Brasil Arcaico” (2002, p. 15).

Desse modo, apesar da falta de planejamento urbano capaz de lidar com a demanda emergente dos grandes êxodos as áreas urbanas, como afirma Rodrigues:

De alguma maneira é preciso morar. No campo, na pequena cidade, na metrópole, morar, como vestir, alimentar, é uma das necessidades básicas dos indivíduos. Historicamente mudam as características da habitação, no entanto é sempre preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar espaço. (RODRIGUES, 1989, p.11).

Sendo justamente, a partir dessa necessidade incipiente do ser humano em abrigar se, que surgem as expansões das cidades, marcadas pelos conglomerados de pessoas a que são negados direitos básicos de infraestrutura urbana. Tornando-se “o famoso déficit de moradias nos países po-bres apenas uma das muitas expressões de seu estado de dependência”. (SANTOS,1986, p.61)

Diante disso, a questão urbana no Brasil se desenvolve para além de um problema de garantia de moradia, ou seja, de qualidade habitacional, mas anteriormente de um problema com raízes profundas alicerçadas na negação do próprio direito de residir e da construção de identidade coletiva nos espaços urbanos.

1.2. O fenômeno da periferização

Diante do êxodo rural ocasionado pela idealização da cidade moderna, acompanhado pelo processo de industrialização do país, os trabalhadores se tornaram parte da nova força de trabalho atuante na “nova sociedade” moderna e urbanizada. Apesar de protagonistas do processo de desenvolvimento econômico, por meio da própria força de trabalho, a expansão dos centros urbanos não se construíram como espaço plural que garantisse ao trabalhador o direito à cidade. Pelo contrário, o processo se estabeleceu a partir de uma lógica segregacionista, com a exclusão da classe trabalhadora para regiões precárias à margem do “centro”, ausentes de infraestrutura e planejamento urbano.

As palavras e as expressões que formam o vocabulário social carregam histórias e significados. Em 1991, o termo adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE) para caracterizar conjuntos construídos com no mínimo 51 unidades habitacionais ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e/ou densa¹ se estabelecia por “aglomerados subnormais”. Subnormal: adjetivo de dois gêneros, próximo do normal, porém abaixo ou aquém dele². A linguagem é contínua e mutável, no entanto carrega o efeito da causalidade aos fenômenos que a antecedem.

Em 2024, após discussões com movimentos sociais, comunidade acadêmica e órgãos governamentais, o IBGE divulga a alteração do termo para “favelas e comunidades urbanas”, a fim de refletir uma nova abordagem do instituto sobre o tema³.

Maria Carolina de Jesus (1960) em seu livro *Quarto de Despejo* descreve sua perspectiva como moradora da “favela”, termo por ela utilizado. Para a autora, a favela se constrói como “um lugar que não se pode plantar uma flor para aspirar o seu perfume, para ouvir o zumbido das abelhas ou o colibri acariciando-a com seu frágil biquinho. O único perfume que exala na favela é a lama podre, os excrementos e a pinga”. (p. 40).

Para Maria Carolina de Jesus, a “favela” não pertence à cidade. Em sua perspectiva, a cidade se define como uma sala de visitas que possui lustres de cristais, tapetes de veludos e

¹ Definição de aglomerados subnormais segundo o IBGE.

² Significado trazido pelo Dicionário Oxford. Disponível em: <https://languages.oup.com/google-dictionary-pt/>.

³ Publicação feita no site oficial do IBGE. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38962-favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-muda-denominacao-dos-aglomerados-subnormais#:~:text=O%20IBGE%20est%C3%A1%20substituindo%20a,%E2%80%9CFavelas%20e%20Comunidades%20Urbanas%E2%80%9D>.

almofadas de cetim, já a “favela” representa o quarto de despejo com objetos fora de uso. (1960, p.31).

O espaço definido por Maria Carolina de Jesus como um ambiente de hostilidade, representa a realidade de parte do Brasil. No ano de 2010, segundo dados coletados pelo IBGE, a população vivendo nos “aglomerados subnormais” representava 6% da população do país, somatizando o número de 11.425.644 de pessoas. Majoritariamente, os domicílios se concentravam na Região Sudeste (49,8%), com destaque para o estado de São Paulo, com 23,2% dos domicílios do País e o Rio de Janeiro com 19,1%. Doze anos depois, em 2022, segundo a prévia divulgada pelo instituto, o número representa 16 milhões de pessoas.

Como consequência da ausência de planejamento urbano e do processo de marginalização, o Brasil se desenvolve como um país afetado historicamente pelas dinâmicas da cidade, na qual a responsabilidade se dirige à própria população em construir e ocupar espaços, enfrentando conflitos violentos sobre a posse dos imóveis, com a presença de ocupações irregulares em locais de risco e baixa infraestrutura urbana, com a falta de acesso a serviços públicos de qualidade, transporte eficiente e espaços de lazer, bem como da ausência de participação ativa nas decisões sobre o ambiente urbano. Se desenhando de forma que “a maior parte da população está excluída do mercado residencial privado legal e também não é atendida pela promoção pública da moradia”. (MARICATO, p 3)

1.3. A construção da Política Habitacional no Brasil

Em suma, uma Política Social se configura como uma ação objetivada a atender necessidades sociais não cabíveis de resolutividade via iniciativa privada, individual e/ou espontânea (PEREIRA, 2008). A constituição de uma Política se desenvolve a partir da confluência entre um conjunto de ações, dentre eles os movimentos de ascensão do sistema capitalista com a Revolução Industrial, as lutas de classe e o desenvolvimento da intervenção estatal. (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Nesse sentido, as Políticas Sociais são produtos da necessidade do Estado em gerir as consequências do próprio modo de produção capitalista e se estabelecem como mecanismo fundamental para que a produção e reprodução das relações sociais sejam perpetuadas.

A política social enquadra-se precisamente entre os meios ou recursos empregados pelo Estado capitalista para efetivar, legitimar e/ou naturalizar a dominação das classes trabalhadoras no nível da superestrutura jurídico política-ideológica e da infraestrutura socioeconômica do sistema” (ANDRADE, 2015, p. 24).

No Brasil, caracterizada pela desigualdade social e pela concentração de renda manifestada na segregação socioespacial das cidades, a institucionalização de ações que compõe a Política Nacional da Habitação tem início no período do primeiro governo de Getúlio Vargas, entre 1930 e 1945, com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs).

As IAPs eram entidades previdenciárias criadas com o objetivo de administrar aposentadorias e pensões de trabalhadores de diferentes setores, garantindo a proteção social aos trabalhadores, antes da unificação do sistema previdenciário. No entanto, a criação dos institutos não garantiu proteção social àqueles que não se caracterizavam como trabalhadores formais, gerando a exclusão dessa parcela social.

Em 1946, a criação da Fundação da Casa Popular marca um acontecimento importante no desenvolvimento da Política, no entanto “revelou-se ineficaz devido à falta de recursos e às regras de financiamento estabelecidas, comprometendo o desempenho no atendimento da demanda, restrita a alguns Estados da federação e com uma produção pouco significativa de unidades” (Ministério das Cidades, p.7 2004)

Em 1964, marcado pela gestão de um governo autocrático-burguês e pelo cenário político-econômico estruturado em um golpe de Estado do Regime Militar (1964-1985), a promulgação da Lei 4.380:

Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Brasil, 1964)

Segundo o caderno produzido pelo Ministério das Cidades (p. 9 2004) acerca da concepção da Política Habitacional no Brasil, as principais críticas direcionadas ao modelo do Banco Nacional de Habitação (BNH) se sustentavam em um conjunto de aspectos.

Dentre as críticas feitas ao modelo, a primeira, e central quanto à atuação do BNH, foi a incapacidade em atender à população de mais baixa renda, objetivo principal que havia justificado a sua criação. Outro ponto importante era o modelo institucional adotado, com forte grau de centralização e uniformização das soluções no território nacional. A desarticulação entre as ações dos órgãos responsáveis pela construção das casas populares e os encarregados dos serviços urbanos também era apontada, bem como a construção de grandes conjuntos como forma de baratear o custo das moradias, geralmente feitos em locais distantes e sem infra-estrutura e, por último, o seu modelo financeiro que se revelou inadequado em uma economia com processo inflacionário. (Ministério das Cidades, p. 9 2004)

Apesar de tentativas de mudança aos problemas no modelo em voga, a crise do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) culminou na extinção do BNH por meio do decreto-lei de nº 2.291 de 21 de novembro de 1986, incorporando suas antigas atribuições à Caixa Econômica Federal (CEF).

Com o fim do BNH e a falência do Sistema Financeiro de Habitação, Maricato aponta que:

A política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime Militar entram em colapso. Desde 1986 a política urbana seguiu um rumo errático no âmbito do governo federal. Não faltaram formulações e tentativas de implementação, mas todas elas tiveram vida muito curta. (2006, p. 214)

Compreendendo a necessidade de coordenação e implementação da política urbana em nível federal, Maricato (2006) defende a importância da participação ativa do movimento social urbano, iniciado ainda nos anos de 1970 e adiante, na luta pelo processo de redemocratização do país e na garantia e defesa da reforma urbana.

Nesse cenário, impulsionado pelas reivindicações a partir das pressões estabelecidas pelo movimento social urbano, que se viabiliza na história brasileira duas conquistas fundamentais para a estruturação da Política Urbana na esfera federal: a inclusão na Carta Magna da função social da propriedade e da função social da cidade e a sanção da Lei nº 10.257 de 2001, o Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Conforme afirma Maricato:

Nos anos 1980 esse movimento cresceu, acompanhando a exigência generalizada na sociedade por liberdades políticas. Uma de suas vitórias mais expressivas foi a apresentação de uma emenda de iniciativa popular à Constituição Federal de 1988 e a conquista de inclusão na Carta Magna da função social da propriedade e da função social da cidade. Outra vitória expressiva veio 13 anos depois, com a Lei no 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. Este forneceu uma nova base jurídica para a política urbana no Brasil, regulamentando os artigos 182 e 183, referentes ao tema urbano da Constituição Federal. (2006, p. 214)

Apesar dos avanços na estruturação da Política Urbana na instância federal, Maricato (2006) aponta que foi somente em 2000 a partir da divulgação do Projeto Moradia em que de fato o Ministério das Cidades foi formulado de forma mais específica.

O Projeto Moradia foi elaborado por 12 pessoas, entre especialistas e lideranças sociais, convidadas por Luiz Inácio Lula da Silva, por meio de uma ONG – Instituto Cidadania – por ele presidida. Após ouvir interlocutores de vários setores da sociedade, a equipe convidada formulou uma proposta – cuja redação final foi de Aloysio Biondi – da qual fazia parte a criação do Ministério das Cidades. (2006, p. 215)

No âmbito do Projeto Moradia, Maricato (2006) aponta que a Política Nacional de Habitação “depende fundamentalmente de três eixos: política fundiária, política financeira e estrutura institucional”. (p. 216). Nessa lógica, objetivando lidar com a esfera da regularização fundiária, Maricato (2006) aponta que houve a necessidade de criação de um programa específico, o Programa Papel Passado que visava:

O reconhecimento da condição legal de moradia de significativa parcela da população e implica criar direitos e mudar conceitos em esferas antes intocadas, como é o caso

dos cartórios de registro de imóveis, cuja associação assinou um convênio com o Ministério das Cidades. (2006, p. 216).

Objetivando combater o déficit habitacional presente na realidade brasileira, há a formulação de um novo Sistema Nacional de Habitação que se dividia no subsistema de Mercado e subsistema de Habitação de Interesse Social (MARICATO, 2006).

Com a sanção da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), além de instituir o Conselho Gestor do FNHIS, MARICATO (2006) aponta que os estados e municípios se incorporariam ao sistema a fim de que fosse possível ampliar esforços em prol da resolutividade em massa ao problema da habitação.

Em 2009, durante o governo Lula e gerenciado pelo Ministério das Cidades, com o fornecimento de subsídios para a aquisição da casa própria e o oferecimento de taxas de juros reduzidas, é criada a iniciativa habitacional do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), um programa federal emblemático na história da Política de Habitação no Brasil.

CAPÍTULO 2: A POLÍTICA HABITACIONAL NO DISTRITO FEDERAL

2.1. Brasília: entre a história real e a história oficial?

Nasceu do gesto primário de quem assinala um lugar ou dele toma posse: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz. (Lúcio Costa, 1956)

A história carrega fatos que marcam períodos e representam processos individuais e coletivos. A história pode ser narrada pela perspectiva de diferentes protagonistas, bem como interpretada por meio de diferentes prismas. A história não é homogênea, mas primordial no processo de compreensão da sociedade e das relações sociais que nela se desenvolvem.

Presente no site oficial do Governo do Distrito Federal como a história de uma cidade-sonho¹, as ideias que envolvem a transferência da capital para o território que atualmente situa Brasília, tiveram início já durante o período do Brasil Império, proposta pelos inconfidentes mineiros⁴. Baseados em argumentos estratégicos, a escolha do local onde seria a capital, na região central do país, somente foi viabilizada no ano de 1891 por meio da primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, que em seu artigo 3º define que

⁴ Citado por PAVIANI (2007) em *Geografia urbana do Distrito Federal: evolução e tendências*.

pertenceria à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura capital federal.

Segundo Paviani (2007, p.3), foi somente um ano depois, em maio de 1892, em que nomeada pelo presidente Floriano Peixoto, se construiu a Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil. Chefiada por Luiz Cruls e formada por um grupo de cientistas, a expedição ficou conhecida como “Missão Cruls”, sendo a primeira comissão responsável por iniciar os estudos sobre o futuro território de Brasília.

Apesar de explorado durante a Missão Cruls, a efetiva delimitação e ocupação do território se materializou somente após cinquenta anos. Sendo assim, apesar das movimentações em relação a demarcação da nova capital terem ocorrido na então presidência de Floriano Peixoto, PAVIANI (2007) aponta que somente em 1940 com a gestão de Getúlio Vargas foi lançada a “Marcha para o Oeste”, que visava povoar o Planalto Central e retomar o projeto de transferência da capital.

Em 1946, sob o governo do general Eurico Gaspar Dutra, PAVIANI (2007, p. 4) aponta que houve uma nova comissão responsável por aprofundar os estudos sobre a transferência da capital do Rio de Janeiro para o interior do Brasil. Liderada pelo general Poli Coelho, a comissão foi nomeada por “Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital”. Com base nos estudos realizados pela Comissão, em 1953, a Lei 1.803, de 5 de janeiro autoriza o Poder Executivo a realizar estudos definitivos sobre a localização da nova Capital da República

Em 1954, com o autoextermínio de Getúlio Vargas, seu vice, João Café Filho, nomeia Marechal Pessoa para a Comissão de Localização da Nova Capital Federal. No entanto, Segundo PAVIANI (2007) a transferência da capital tornou se mais acelerada em 1955 com a campanha eleitoral de Juscelino Kubitschek:

A cronologia para a transferência se torna mais acelerada com a campanha eleitoral de 1955, vencida por Juscelino Kubitschek de Oliveira. No ideário do novo presidente, fundamentado em 30 metas, encontra-se a “Meta Síntese”, que determinava a construção de Brasília e a transferência da Capital Federal. Empossado em 1955, Juscelino Kubitschek esteve no local onde se situa o ponto mais alto do sítio em que se erguiam as construções, a 1.172m. Nessa cota, encontra-se o “cruzeiro” sendo escolhido como o local da 1ª Missa, realizada em 1º de maio de 1957. (2007, p.5),

Desse modo, em 1956, com a eleição de Juscelino Kubitschek e a criação do plano de 30 metas, a transferência da capital para o território de Brasília toma maior proporção. Para organizar a logística da obra, foi instituída a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) que no mesmo ano divulgou o “Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil”, com o objetivo de selecionar projetos urbanísticos para a construção da

cidade (Governo do Distrito Federal, 2020). Realizado o concurso para definir o projeto arquitetônico da nova capital, dentre dezenas de propostas, o vencedor foi o urbanista Lúcio Costa, responsável por iniciar na prática o processo de idealização do Plano Piloto de Brasília.

Maricato (1996, p.11) aponta que há um profundo deslocamento entre a ordem legal e a cidade real e um profundo desconhecimento social sobre a cidade concreta. Nesse sentido, a história do patrimônio de Brasília transcende a mera análise do plano urbanístico concebido pelo arquiteto brasileiro Lúcio Costa com a idealização do Plano Piloto.

Perpassado pela demanda por mão de obra capaz de materializar a construção da “cidade sonho”, por processos migratórios sustentados pela esperança de garantia de um futuro confortável e como consequência à expansão da ocupação dos espaços urbanos, o processo de formação das demais regiões administrativas, refletem o protagonismo da classe trabalhadora na história da construção de Brasília. Como aponta PAVIANI (2007, p. 5), apesar dos três anos e meio de obras sempre serem descritos como uma verdadeira epopeia, a realidade era de sacrifícios, lágrimas e mortes.

As datas comemorativas refletem os simbolismos culturais e os significados atribuídos aos eventos históricos. A história oficial de Brasília retrata seu “nascimento” no ano de 1960, especificamente em 21 de abril. Apesar disso, cabe pontuar que o processo de urbanização do Distrito Federal (DF) iniciou-se a partir da formação do que PAVIANI (2007, p. 6) nomeia por “primeiros canteiros de obras”, ao se referir às cidades Vila Planalto, Cidade Livre, Candangolândia e Metropolitana.

A exemplo disso, PAVIANI descreve que:

Em 1957 havia poucos núcleos urbanos: Planaltina, Brazlândia, Núcleo Bandeirante e o Plano Piloto. As demais localidades eram acampamentos de construtoras ou favelas. Um ano antes da inauguração, havia 64.314 habitantes e em 21 de abril de 1960, ao ser inaugurado o Plano Piloto, o DF contava com 141.742 habitantes. (2007, p. 6/7)

Desse modo, o processo de urbanização em Brasília se desenvolveu pela forte presença dos operários responsáveis por materializar a cidade idealizada. RIBEIRO (2008, p. 76) descreve que o surgimento de grandes obras atraía números crescentes de trabalhadores e que as viagens para a área do Planalto Central eram feitas em transportes precários como caminhões pau-de-arara.



Operários sendo transportados para obra em Brasília em caminhão. Fonte:Arquivo Público do DF.

Após a chegada dos trabalhadores ao Planalto Central, o Instituto de Imigração e Colonização (Inic), vinculado à NOVACAP, era responsável por realizar a triagem dos operários e fornecer a eles o cartão de identificação para circular nos acampamentos, além de designar onde iriam trabalhar. Os serventes eram alojados em grandes galpões, já os mestres de obra dormiam em pequenos quartos de madeira.⁵

A questão da moradia, independente do espaço e tempo em que se insere, é fundamental e intrínseca à vida humana. Com a chegada de mais migrantes à futura capital, não havia locais de abrigo e moradia adequados, gerando por consequência a alocação em alojamentos provisórios e o posterior crescimento do que viriam a se tornar as atuais regiões administrativas, contrário a anterior idealização de Brasília “como um modelo de planejamento urbano, onde as carências e os problemas [...] não aconteceriam”. (PAVIANI, 2010, p. 230).

2.2. A segregação do espaço urbano no Distrito Federal

Para MARICATO (2011, p. 131) a construção de cada m² cidade periférica é marcada pela negação da cidadania, oriunda da bagagem escravocrata, do desprestígio do trabalho, do patriarcalismo, do personalismo, do clientelismo e a universalização da política do favor, contrariamente ao reconhecimento dos direitos sociais.

Em Brasília, a história não se difere. Historicamente, a necessidade de abrigo, até o posterior reconhecimento da moradia como direito, retrata um processo marcado pela segregação daqueles que ousaram lutar por condições básicas de habitabilidade.

⁵ Descrito pelo Memorial da Democracia. Disponível em: <https://memorialdademocracia.com.br/card/construcao-de-brasilia/5>.

Schaeffer (2002), aponta que a segregação socioespacial no DF ocorre no princípio da história da construção da cidade. A autora aponta que o fenômeno da segregação no DF, se estabelece a partir de especificidades que se diferem da história de formação de outras cidades, que majoritariamente possuem como vetor principal⁶ para sua construção, seus próprios habitantes. No DF, este vetor principal originou-se de uma necessidade do próprio Estado que

promoveu a valorização de grandes áreas com seus investimentos, e segundo uma lógica própria, destinou-as à classe dominante e a grupos sociais abastados, em detrimento de grande parte de sua população, para a qual restaram as terras distantes e menos valorizadas (Schaeffer, 2002, p. 238).

Desse modo, a segregação socioespacial no Distrito Federal se define como um reflexo da história da construção e urbanização da cidade. Sendo necessário, para sua compreensão, o retorno à história real, ausente de idealização e glamourização dos processos sociohistóricos responsáveis pelos desdobramentos da questão urbana no Distrito Federal e a posterior formulação da Política Habitacional.

No final dos anos 50, posto a necessidade de mão de obra para a construção de Brasília e sustentada pela esperança de bons empregos e salários, ocorre um processo de migração intensiva para a região central. No entanto, apesar do protagonismo exercido pela classe trabalhadora, responsável pela construção da cidade, a negação do acesso a cidade idealizada para essa população representa a lógica determinante da segregação socioespacial.

Em 1956, objetivando não somente atender a necessidade de acomodação da população, mas também a necessidade de construção de uma base comercial capaz de atender as demandas de serviços comerciais, é fundada pela NOVACAP a nomeada Cidade Livre. Considerando o interesse do governo na questão comercial, havia um incentivo Estatal representado pela NOVACAP ao realizar a doação de lotes, que posteriormente passaram a se concentrar o comércio em geral, como hotéis, bancos e demais serviços. (LARA, 2016, p. 19).



Comércio na Cidade Livre. Fonte: Arquivo Público do DF.

⁶ Termo utilizado por Schaeffer (2002, p. 238) em *Segregação Socioespacial no Distrito Federal*.

Apesar do incentivo governamental na ocupação da área, oriundo do intuito de impulsionar o comércio na região, LARA (2016, p. 19) aponta que a cidade provisória, a Cidade Livre, deveria deixar de existir após a inauguração de Brasília. No entanto, o incentivo Estatal e a necessidade de moradia levaram ao aumento expressivo da população na Cidade.

Conforme descreve LARA (2016, p. 19) “Após o extenso adensamento, a Novacap parou de ceder terrenos, o que levou à favelização da região próxima ao Núcleo Bandeirante e obrigou a Novacap a inaugurar a primeira cidade-satélite, Taguatinga, antes mesmo de Brasília”. Apesar de Taguatinga ser a primeira região administrativa oficializada, os processos de consolidação de demais cidades ao redor do Planalto Central se estenderam por todo o território do DF. Com a crescente das demais ocupações irregulares, em 1969, Brasília já atingia o número de 79.128 pessoas ocupando as cidades de periferia, ocupando moradias precarizadas que somavam cerca de 14.607 moradias irregulares.⁷

Em 1969, intitulado por “Estudos ao problema das invasões no DF”, o Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) descrevia a necessidade de ação pública frente a erradicação dos “núcleos favelados” como um processo que deveria ocorrer de forma lógica.

Ainda neste primeiro trimestre, deverão ser encaminhadas ao Prefeito Wadjô Gomide fórmulas positivas visando a resolver, em definitivo, o problema dos núcleos habitacionais provisórios de Brasília. No momento, a comissão designada para estudar o assunto analisa todas as facetas do problema, tentando encontrar a solução ideal. Os estudos estão sendo dirigidos, inicialmente, à procura da melhor maneira de uma erradicação lógica dos núcleos favelados e ao exame das medidas a serem adotadas em casos específicos para remoção de conjunto de barracos. Paralelamente está sendo procedido o levantamento e registro dos moradores das áreas de ocupação provisória; a seleção dos moradores por atividades de trabalho e a demolição de barracos clandestinos. Também, a comissão, impedir o funcionamento de qualquer atividade comercial em local não permitido e a reconstrução de barracos sem a devida autorização. (DODF, 1969)

Nesse mesmo ano, em 1969, é sancionado o Decreto nº 1196 de 29 de outubro de 1969 que dispunha sobre a criação de um Grupo de Trabalho a fim de elaborar e propor ao Governo do Distrito Federal um plano visando a erradicação das favelas localizadas na Invasão do IAPI e Vila Tenório, como descrito em seu Art. 1º.

Posteriormente, com a revogação do Decreto nº 1196, o grupo de trabalho se transformou em Comissão de Erradicação de Favelas. Em 1970, a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI) foi criada com objetivo principal de deslocar a população para uma área mais afastada do Plano Piloto. Como resultado dessa Campanha, em 27 de março de 1971 a região administrativa Ceilândia, a cerca de 30km do Planalto Central.

⁷ Dados coletados do site oficial da administração de Ceilândia. Disponível em: <https://www.ceilandia.df.gov.br/2019/11/08/historia-de-ceilandia/>

Nesse cenário, formado pela ideologia higienista do Estado, a história da criação de Ceilândia representa a lógica segregacionista presente em todo o processo de formação do Distrito Federal. Para Schaeffer (2002), esse movimento de instalação das cidades periféricas distantes do Plano Piloto

foi estratégica, do ponto de vista da rentabilidade dos negócios capitalistas, permitindo somente as suas diversas frações a incorporação dos efeitos úteis da aglomeração urbana, ou do ponto de vista do embelezamento da cidade, ao esconder da burguesia nacional e internacional, o seu próprio produto: a miséria social. (Schaeffer, 2002, p.240).

Para além do aspecto de distanciamento do centro, Schaeffer (2002) aponta a existência de mais três aspectos que caracterizam a dinâmica da segregação socioespacial no DF. A segunda trata-se da desvalorização dos imóveis localizados nas regiões distantes do centro, que por vezes são localizadas em locais com a ausência de equipamentos públicos.

Em segundo lugar, há uma menor valorização dos seus terrenos (havendo alguns com valor de troca quase nulo, concedidos pelo Estado aos mais empobrecidos), visto que os ocupantes não portam a escritura pública da propriedade, detendo apenas um título de posse. Suas áreas são desprovidas ou mal providas de equipamentos e serviços coletivos, o que faz cair o nível da qualidade de vida. (Schaeffer, 2002, p.240).

O terceiro aspecto responsável por caracterizar a segregação socioespacial no DF, segundo Schaeffer (2002), refere-se à questão da mobilidade urbana precarizada. Com a falta de infraestrutura urbana e a baixa qualidade dos equipamentos públicos fornecidos pelo Estado, o acesso da classe trabalhadora ao centro e conseqüentemente ao trabalho, visto a característica do Plano Piloto como local de concentração de atividade laboral⁸, se torna um desafio cotidiano.

Em terceiro lugar, há de se considerar o tempo despendido pelos trabalhadores no seu deslocamento para o centro da cidade, o local de trabalho. Além de onerar o orçamento familiar com gastos para sua locomoção, a distância a ser percorrida constitui, de fato, mais um desgaste para o trabalhador, que passa de uma a duas horas no interior de um precário transporte coletivo, expondo sua vida a riscos. (Schaeffer, 2002, p.240).

Por fim, Schaeffer (2002) aponta que apesar do processo de segregação socioespacial se caracterizar de forma material, ou seja, através de fenômenos visíveis, há também uma característica que se constrói através de um caráter subjetivo. Que se estabelece na

⁸Em 2013, a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN) realizou um estudo acerca do perfil de distribuição dos postos de trabalho no Distrito Federal, comparando os dados entre o Plano Piloto e as “cidades-dormitório”. Concluindo que há uma concentração no Plano Piloto e um déficit nas cidades dormitórias, na qual a população que correspondia a um total de 666,5 mil pessoas, 63,73% desenvolviam suas atividades laborais fora de sua região de moradia e o fazia no Plano Piloto. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Perfil-da-Distribui%C3%A7%C3%A3o-dos-postos-de-Trabalho-no-DF-Concentra%C3%A7%C3%A3o-no-Plano-Piloto-e-Deficits-nas-Cidades-Dormit%C3%B3rio.pdf>

estereotipação daqueles afetados diretamente pela segregação socioespacial, os inserindo em um processo atrelado à marginalidade, que se constrói através do estereótipo da violência.

Em quarto lugar, mesmo que a determinação principal do desenvolvimento da segregação socioespacial seja de ordem material (a reprodução no território da divisão social do trabalho, visível através da distribuição de renda e da infra-estrutura urbana e serviços públicos), há de se registrar outros componentes da segregação socioespacial, talvez de ordem subjetiva, como: a desorganização social e a pobreza latente, as quais constituem-se elementos de discriminação, rotulando e marginalizando os habitantes das áreas tipificadas como periféricas, atribuindo-lhes muitas vezes a conotação de violência, banditismo e vadiagem. (Schaeffer, 2002, p.240).

Desse modo, a segregação socioespacial no DF se estabelece como resultado dos processos históricos de formação das cidades e das consequências da lógica de desfavorecimento da classe trabalhadora em detrimento aos interesses do Estado, sob a utopia de uma cidade planejada.

2.3. A Política Habitacional no Distrito Federal

A necessidade de formulação de uma Política Social ocorre a partir de uma demanda específica do modo de produção capitalista, como apontam BEHRING e BOSCHETTI:

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento — em geral setorializadas e fragmentadas — às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 51)

Como já exposto, Brasília possui uma história específica que se difere dos demais processos de formação das cidades. Em Brasília, a idealização e a realidade se contrapõem, e caracterizam o contraste estruturante de uma cidade que se formou entre a dualidade da idealização ausente de um processo de expansão urbana desordenado e a realidade da migração intensiva responsável pela formação de demais regiões administrativas não planejadas.

Nesse contexto, a Política Habitacional no DF se desenvolve a partir de um posicionamento violento do Estado em gerir a expansão do processo de favelização a partir da segregação espacial, visto que o Estado era o responsável pela posse de terra pública controlada pela NOVACAP.

Somente dois anos após a oficial inauguração de Brasília, houve a criação da Sociedade de Habitações Económicas de Brasília (SHEB) que segundo descreve FRANÇA (2015, p. 150) foi uma iniciativa do Estado que possuía como finalidade promover a construção de moradias para os funcionários administrativos do governo e atender à população dos acampamentos. No entanto, a SHEB se desenvolveu de forma insuficiente sob a questão da habitação em Brasília,

visto que durante seus dois anos de atuação foram construídas somente 99 moradias na região de Sobradinho (FRANÇA, 2015, p. 150). Sendo em 1964, substituída pela Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS).

Como já exposto, a história da Política de Habitação no Brasil se estabeleceu sob fortes influências do regime da ditadura militar de 1964. Conseqüentemente, nesse período o desenho das ações do governo sob a Habitação no Distrito Federal se desenvolveu sob sua influência, visto a formulação do Plano Nacional de Habitação do Distrito Federal alinhado à criação do BNH.

Coube à SHIS a elaboração e execução do Plano Nacional de Habitações no Distrito Federal, alinhado à recente estrutura federal concebida a partir da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH). Também, nos anos de 1960, mais precisamente em 1968, foi criada a Comissão de Supervisão dos Núcleos Habitacionais Provisórios (CSNHP), com a missão de remover os acampamentos e favelas da área central e próximas ao Plano Piloto de Brasília. (FRANÇA, 2015, p. 150).

De modo geral, a partir do exposto, nota-se que nesse período as ações do Estado sob a Habitação se configuraram a partir de ações segregacionistas de erradicação aos que não compunham a burguesia, a partir de “ações fragmentadas e divergentes” (FRANÇA, 2015, p. 150).

Em 1973, a partir da necessidade de controle sob a expansão e consolidação das demais regiões administrativas de Brasília, em 14 de agosto foi criada a Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) que “consolidou o seu papel de detentora das terras públicas do Distrito Federal”(FRANÇA, 2015, p. 151).

A Lei nº 5.861, de 12 de Dezembro de 1972 que autorizava o desmembramento da NOVACAP, mediante alteração de seu objeto e constituição da TERRACAP, estabelecia que os direitos e obrigações do órgão se consolidaram nos direitos e obrigações na execução das atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, objeto de utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, bem como da realização obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal (BRASIL, Lei nº 5.861, de 12 de Dezembro de 1972).

FRANÇA (2015, p. 131/152) aponta que havia uma dualidade nas propostas de habitação da Terracap e do SHIS em relação ao público que se destinaria:

A política da Terracap priorizou a oferta de terras para o atendimento da população de alta e média renda, o que acelerou a construção e ocupação das áreas centrais, em função do dispositivo jurídico que obrigava o comprador a construir em até trinta meses para não perder o imóvel. Nesse sentido, observam-se ações por parte do governo para a construção e ocupação de moradias na área central de Brasília pela população de classe alta e média. Já as ações de moradias destinadas à população de baixa renda ficaram a cargo da SHIS. (FRANÇA, 2015, p. 152).

Diante desse contexto, a segregação socioespacial caracteriza o território do Distrito Federal, por meio da ausência de uma Política de Habitação direcionada ao público de baixa renda que fosse capaz de suprir as necessidades populacionais e oferecesse infraestrutura urbana, gerando um cenário ausente de qualidade de vida e moradia digna.

FRANÇA (2015), aponta que a terceira fase do desenho de uma possível Política de Habitação no DF se consolidou através de um processo que ocorreu no salto entre a ausência de uma Política consolidada para um cenário de oferta habitacional baseado em uma política de caráter clientelista.

Segundo FRANÇA (2015, p. 159/160):

Na escala do DF, no governo de Ornellas foram iniciadas as primeiras ações de urbanização de favelas. Trata-se de uma resposta, ainda que tímida, de reconhecimento e urbanização das favelas e, também, da retomada das políticas de construção de moradias sociais. As ações de intervenção de melhorias em áreas de favelas foram realizadas, sobretudo, pelo programa federal Promorar, lançado nacionalmente em 1979. Vale lembrar que este programa não foi implantado inicialmente no DF, em função da paralisação da SHIS. Destaca-se que o Promorar iniciou suas operações no DF apenas no ano de 1982 e recebeu o nome de Programa de Assentamento Populacional de Emergência (PAPE)

Apesar dos avanços no reconhecimento da necessidade de urbanização das regiões periféricas, FRANÇA (2015, p. 164) aponta que somente no final dos anos de 1980 ocorreu de fato a construção de estratégias de planejamento que traçaram estratégias para todo o território do DF, considerando as cidades satélites e seus eixos de expansão.

O caráter clientelista do manejo Estatal sob a garantia de moradia apontada por FRANÇA (2015), se consolidava entre 1991 até 2006, com os governos de Roriz (1991-1995) e Cristovam Buarque (1995-1999), com ações voltadas à distribuição de lotes que se contradiziam com a necessidade de apoio governamental e eleitoral. Essa relação contraditória, tornava o acesso à moradia um processo excludente, que se tornava possível somente através de uma relação causal de troca, ausente de uma perspectiva da moradia como direito.

Em 2006, com a promulgação da Lei 3.877 de 26 de junho, o direito à habitação tornou-se uma política consolidada.

Art. 1º A política habitacional do Distrito Federal rege-se por esta Lei, observados os princípios e as diretrizes estabelecidos nos arts. 327 a 331 da Lei Orgânica do Distrito Federal e nos arts. 47 a 51 do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT. (Brasil, Lei 3.877 de 26 de junho de 2006)

A LODF, promulgada em 1993, estabelece que o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal se estrutura em órgão superior, central, executivo, setoriais e locais e que possuem por finalidade a promoção do desenvolvimento do território, mediante:

I - articulação e compatibilização de políticas setoriais com vistas à ordenação do território, planejamento urbano, melhoria da qualidade de vida da população e equilíbrio ecológico do Distrito Federal; II - promoção das medidas necessárias à cooperação e articulação da ação pública e privada no território do Distrito Federal e região do entorno; III - distribuição espacial adequada da população e atividades produtivas; IV – elaboração, acompanhamento permanente e fiscalização da execução do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, dos Planos de Desenvolvimento Local e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. (Lei Orgânica do Distrito Federal, 1993)

Acerca da habitação, a LODF (1993) estabelece que em integração com a União a Política será desenvolvida com vistas à solução da carência habitacional, para todos os segmentos sociais, com prioridade para a população de média e baixa renda. Além disso, em seu art. 328, a LODF estabelece que a Política Habitacional deve ser orientada em consonância com os planos diretores de ordenamento territorial e locais, no que diz respeito:

I - à oferta de lotes com infra-estrutura básica; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) II - ao incentivo para o desenvolvimento de tecnologias de construção de baixo custo, adequadas às condições urbana e rural; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) III - à implementação de sistema de planejamento para acompanhamento e avaliação de programas habitacionais; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) IV - ao atendimento prioritário às comunidades localizadas em áreas de maior concentração da população de baixa renda, garantido o financiamento para habitação; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) V - ao estímulo e incentivo à formação de cooperativas de habitação popular; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) 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; (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023) VII - ao aumento da oferta de áreas destinadas à construção habitacional. (Regulamentado(a) pelo(a) Decreto 44659 de 22/06/2023). (LODF, 1993)

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) é uma ferramenta fundamental para o entendimento do funcionamento da Política Habitacional, por orientar o desenvolvimento e a organização do território da cidade que o desenvolve, estabelecendo diretrizes e estratégias para o uso do solo, infraestrutura, serviços públicos e desenvolvimento urbano além de estabelecer políticas para a construção e a regularização de moradias.

No Distrito Federal, o PDOT vigente é a Lei Complementar nº 803 de 25 de abril de 2009. Que dentre outros provimentos, estabelece no art. 47 do capítulo VII que a política de habitação do Distrito Federal deve orientar tanto as iniciativas do Poder Público quanto da iniciativa privada, a fim de aprimorar o acesso da população a condições habitacionais de qualidade. Incluindo não somente as unidades habitacionais, mas também a garantia adequada de infraestrutura física e social.

Considerando a necessidade de gestão e execução da Política de Habitação no DF, a Lei 3.877 dispõe:

Compete ao órgão gestor de planejamento urbano e territorial, no âmbito de sua competência, promover a gestão e as políticas habitacionais do Distrito Federal, e ao órgão executor da política habitacional promover as ações da execução da política de desenvolvimento habitacional do Distrito Federal. (Brasil, Lei 3.877 de 26 de junho de 2006)

Diante disso, considerando a necessidade de execução da Política de Habitação no DF, é promulgada em 25 de setembro de 2007 a Lei Nº 7.476 que autoriza a criação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CODHAB) e cria o Sistema de Habitação do Distrito Federal (SIHAB).

Sendo a CODHAB, órgão executor da Política de Habitação no DF, o artigo 4º da Lei 3.877 estabelece que compete a CODHAB:

I – coordenar e executar as ações relativas à Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, conforme a Lei nº 3.877/06 e demais diplomas legais; II - desenvolver os programas e projetos habitacionais, bem como o Plano Habitacional de Interesse Social, definidos pela secretaria de Estado responsável pelo planejamento da política habitacional do Distrito Federal; III – articular com os Estados e Municípios integrantes ou contíguos à RIDE as formas de participação na política habitacional daqueles entes políticos, de modo a compatibilizar a Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal com as praticadas no Entorno, quando couber; IV – articular as ações dos diversos órgãos setoriais envolvidos na execução da política habitacional, com vistas à consolidação das diretrizes estabelecidas; V – promover a regularização urbanística, ambiental e fundiária de áreas declaradas integrantes de programas habitacionais de interesse social do Distrito Federal; VI – executar medidas que visem à remoção de aglomerados informais precários ou ilegais, quando não passíveis de regularização; VII – priorizar projetos e programas que visem à implementação e à otimização das condições de qualidade das habitações do Distrito Federal, com ênfase no segmento de menor poder aquisitivo; VIII – desenvolver projetos sociais para programas habitacionais que promovam a integração dos futuros beneficiados e contribuam para a geração de emprego e renda; IX – desenvolver projetos sociais e intervenções urbanas objetivando a fixação dos moradores; X – planejar, produzir, comercializar unidades habitacionais e intermediar repasses financeiros, para locação, aquisição, construção, ampliação e reforma de moradias especialmente destinadas à população de baixa renda, obedecidas as diretrizes estabelecidas; XI - sistematizar as informações habitacionais, em conjunto com a secretaria de Estado responsável pelo planejamento da política habitacional do Distrito Federal, mantendo informações atualizadas no Banco de Dados do Sistema de Habitação do Distrito Federal - SIHAB/ DF, de forma a planejar sua atuação nos diversos programas habitacionais; XII – operacionalizar o sistema de seleção, analisando e aprovando os beneficiários da política de subsídios, respeitando o disposto na Lei nº 3.877/06; XIII – exercer as atividades de construção de obras civis afins à Política de Desenvolvimento Habitacional do DF, para si ou para terceiros; XIV – analisar e emitir parecer sobre a viabilidade técnica e financeira dos projetos habitacionais, sua infra-estrutura e os equipamentos comunitários; XV – propor e assinar convênios, contratos, participar de consórcios com autorização legislativa e efetivar outras formas de parceria com os Estados e Municípios integrantes ou contíguos à RIDE, instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, organizações não-governamentais, cooperativas, associações e organizações da sociedade civil de interesse público, isoladamente ou em conjunto com o Distrito Federal, na forma do art. 11, VII, desta Lei; XVI – repassar financiamento para aquisição de materiais de construção, equipamentos, pagamento de mão-de-obra e assistência técnica, visando ao atendimento de metas fixadas pela Política de Desenvolvimento Habitacional na construção de unidades residenciais, na promoção e apoio à construção de habitações, na execução de serviços públicos inerentes às plenas

condições de habitabilidade dos núcleos habitacionais; XVII – elaborar Relatórios de Controle e Avaliação com vistas a monitorar o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB/DF; XVIII – elaborar normas operacionais específicas para as diversas linhas de ação;

A atuação da Companhia orienta-se a partir do Programa Habita Brasília, promulgado a partir do Decreto 37.438 de 24 de junho de 2016. Desse modo, compõe as linhas de ação do Programa desenvolvido pela CODHAB, I- o serviço de locação social, II - a produção de lotes urbanizados, III- a provisão habitacional por construção de novas unidades imobiliárias; IV - a assistência técnica à população de baixa renda e; V - o incentivo à produção habitacional na aquisição de unidades imobiliárias (Decreto 37.438 de 24 de junho de 2016, art. 3º).

No ordenamento jurídico brasileiro, a Lei Orgânica constitui a lei fundamental dos municípios e do Distrito Federal. Objetivando “organizar o exercício do poder, fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana” (Distrito Federal, 1993) a Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) estabelece em parágrafo único que as cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas urbanas destinadas a habitação, na forma da lei.

Com base na Lei nº 3.877 de 26 de junho de 2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal, “de cada área destinada à habitação de interesse social, serão reservados 60% para programas habitacionais de interesse social e 40% para atendimento de cooperativas ou associações habitacionais”.

Desse modo, os interessados em acessar o direito à moradia podem optar por realizar o processo diretamente pela Companhia com a inserção em uma lista geral que refere se aos 60% para programas habitacionais de interesse social ou podem associar-se a uma entidade credenciada a CODHAB/DF, que será encarregada de indicá-la para um empreendimento.

Inserido no Programa Habita Brasília, o eixo Morar Bem vinculado ao Programa Minha Casa, Minha Vida do Governo Federal, é promovido pela CODHAB/DF como meio de acesso à casa própria.

O processo de inserção na lista geral ocorre inicialmente pela inscrição do candidato na CODHAB, posteriormente o candidato deve aguardar ser convocado para a entrega de documentos, na qual para que sua habilitação seja efetivada deve se enquadrar nos critérios de participação estabelecidos pela Lei nº 3.877 de 26 de junho de 2006 e que serão atestados a partir das documentações comprobatórias.

Após a habilitação, as classificações dos candidatos são determinadas por pontuações com seus respectivos critérios de avaliação como, por exemplo, tempo de inscrição no programa habitacional, tempo de residência no Distrito Federal e outros, além também do

critério de renda definido pelas nomeadas “faixas de renda”, que possuem o teto de até 12 salários mínimos de acordo com o §2º da Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006. Após a análise documental, é atribuída a cada aspecto citado uma pontuação que será responsável por aumentar ou diminuir a posição do candidato em relação a lista geral de espera.

Apesar do acesso à casa própria através da lista geral representar uma forma de acesso justa e igualitária, o tempo de espera entre o início do processo até o efetivo acesso à moradia, representa a principal barreira no acesso ao direito. No ano de 2024, a partir de pesquisa realizada no site oficial da CODHAB/DF, é possível visualizar o número de 125.586 pessoas com documentações aprovadas à espera de indicação para empreendimentos que atendam às suas necessidades individuais e familiares. O valor aumenta se inserido no total, a quantidade de pessoas convocadas somente para a entrega de documentação ou que estejam aguardando a aprovação dos documentos exigidos, categorizando de forma quantitativa a realidade da incansável busca pelo acesso ao direito à casa própria.

Considerando as barreiras encontradas no acesso à moradia através da lista geral, totalmente administrada pelo órgão público, aqueles que desejam acessar o direito à casa própria, possuem como alternativa a associação a uma entidade credenciada à CODHAB/DF, comumente nomeada por entidades habitacionais.

Segundo o Manual das Entidades, documento produzido pela CODHAB/DF que especifica os processos de credenciamento das cooperativas habitacionais, consideram-se entidades da sociedade civil:

peças jurídicas de direito privado, que possuam como uma de suas finalidades institucionais o fomento habitacional aos seus associados, constituídas sob a forma de associação, conforme o disposto, respectivamente, no artigo 53 da Lei federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil Brasileiro), da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971 (Lei da Política Nacional de Cooperativismo), inclusive as Organizações Sociais – OS (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP (Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999), e demais legislações aplicáveis na espécie.

Ainda segundo o Manual das Entidades, essas organizações devem possuir

como uma de suas finalidades institucionais o fomento habitacional a seus associados, com vistas à celebração de convênios e outras formas de avenças com a CODHAB, buscando atender as convocações/concorrências públicas com o escopo de produzir e implantar projetos habitacionais no âmbito do Distrito Federal.

O processo de credenciamento das cooperativas habitacionais na CODHAB/DF ocorre a partir de editais de credenciamento que são disponibilizados no site oficial da Companhia. As cooperativas habitacionais interessadas em indicar candidatos e participar de todo o processo devem seguir os critérios exigidos pelos editais que respeitam a Lei nº 3.877, de 26

de junho de 2006. Credenciadas, as cooperativas habitacionais passam a poder participar das seleções dos lotes estabelecidos em cada edital.

Dentre os editais das cooperativas habitacionais, há a divisão em três tipos: de chamamento, convocação e formação de demanda. Em qualquer das alternativas, a indicação do candidato ao empreendimento deve estar de acordo com as regras específicas de cada edital, que delimita dentre outros aspectos, por exemplo, o limite de renda familiar necessário para a viabilização da indicação.

Quando as cooperativas são contempladas, elas assumem a responsabilidade integral pela execução e aprovação dos projetos e das obras nos lotes designados considerando os prazos também estabelecidos no edital de referência. Além disso, passam a assumir responsabilidades por todas as questões administrativas, cíveis e criminais associadas à construção de moradias de interesse social e aos associados envolvidos.

Um aspecto fundamental trazido pela Lei nº 3.877 de 26 de Junho de 2006, diz respeito ao exposto no Art. 17, que determina como “vedada a cobrança de qualquer tipo de contribuição de seus associados para fins de aquisição de unidades imobiliárias de programa habitacional do Distrito Federal, excetuadas as taxas previstas em seus estatutos, em lei ou em seus regulamentos”. (Brasil, Art. 17).

CAPÍTULO 3: AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS E O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

3.1. Do direito a terceirização: Impactos na Política de Habitação do Distrito Federal

Como já exposto, a Constituição Federal de 1988 representa um marco na garantia dos direitos sociais. Por incluir em seu artigo 6º a moradia como um dos elementos fundamentais para a obtenção da vida digna, além de afirmar a responsabilidade dessa garantia como competência comum da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal fundamenta o processo histórico da viabilização da moradia como direito.

Apesar disso, MONTAÑO (2021, p. 134) aponta que:

Seguidamente à construção dessa modalidade de intervenção social estatal, o avanço do neoliberalismo na América Latina, e particularmente no Brasil, com os governos que assumem o controle do Estado a partir da década de 1990, promove uma radical desestruturação desse padrão constitucional de resposta social. O capital passa a comandar uma reestruturação produtiva, o combate ao trabalho e a (contra) reforma do Estado.

Para Carcanholo, o modelo neoliberal utilizado pelo Estado para implementar as políticas sociais, apresenta claramente dois objetivos centrais. O primeiro deles refere-se à fragilização do Estado Nacional, cedendo à lógica da globalização especulativo financeira, o segundo é o aniquilamento de qualquer forma de resistência ou expressão que se contrapõe à lógica desta economia baseada na disputa de mercado para retirar este ponto. (CARCANHOLO, 1998).

A lógica liberal, se sustenta na premissa da interferência mínima do Estado, e se sustenta na defesa da liberdade individual, na redução da intervenção estatal na economia e na vida social como promessa da garantia de maior eficiência e liberdade econômica. Adam Smith é entendido como um grande representante do liberalismo econômico, CORAZZA (1984, p. 75) ao discutir acerca do pensamento de Adam Smith descreve que em sua perspectiva “O aumento da riqueza nacional depende muito mais de outros fatores do que da intervenção do Estado. Esses fatores são a divisão do trabalho e a acumulação de capital”.

Contrariamente à produção de políticas habitacionais robustas e inclusivas, essa perspectiva tende a reduzir o Estado a sua intervenção direta e a transferir a responsabilidade para o mercado privado ou para iniciativas individuais. MONTAÑO (2021, p. 134) aponta que a tendência do chamado “terceiro setor” vem aumentando nas últimas décadas.

O chamado terceiro setor vem sendo, há três décadas, festejado e promovido por diversos intelectuais, políticos e cidadãos. Efetivamente, o número de ONGs e entidades assistenciais e filantrópicas não estatais (concebidas como "terceiro setor")

tem crescido, ocupando já um espaço relevante no que refere ao número de pessoas envolvidas e ao volume de recursos financeiros que movimenta. Se a constatação fria desses dados nos remetermos, esse fenômeno é extremamente significativo.

No entanto, MONTAÑO (2021, p. 134) aponta que a partir de uma análise mais profunda, além dos dados superficiais, o termo “terceiro setor”, envolto de imprecisão quanto sua definição, na realidade tem sido usado para:

Encobrir um fenômeno real e muito caro ao cidadão brasileiro: o desmonte do padrão de intervenção social estatal, construído historicamente e configurado na Constituição de 1988, e a confecção de uma nova modalidade de resposta social orientada nos moldes neoliberais.

O ano de 2016, representou um ano crucial no funcionamento das cooperativas habitacionais no Distrito Federal. Em resposta a uma denúncia de um cidadão, a partir da denominada “Operação Clã”, a Polícia Federal atuou em investigações sobre um grupo suspeito de interferir e cobrar taxas para a concessão de lotes no Programa Habitacional Riacho Fundo II – 4ª Etapa.⁹

Ainda em 2016, durante a Operação Lote Fácil, a Polícia Civil cumpriu mais de 40 mandados, incluindo 19 de prisão preventiva, 14 de condução coercitiva e 25 de busca e apreensão em nove regiões administrativas do DF. As investigações revelaram a existência de corrupção no fornecimento de documentos falsos para facilitar a compra de imóveis em programas federais, como o Morar Bem, vinculado ao Minha Casa, Minha Vida, além de cobranças de valores como de até R\$15 mil para o favorecimento do acesso à moradia.¹⁰

Segundo dados de reportagem produzida pelo G1, no ano de 2016 existiam 110 mil candidatos na relação de inscritos individuais e 31 mil na relação de inscritos por cooperativas, o que segundo o Ministério Público gerava uma relação desigual de acesso visto que o indivíduo que se filia a uma entidade possuía maior chance de ser contemplado, mesmo que possuísse uma pontuação considerando os critérios de pontuação do Morar Bem.

Diante disso, a ausência de critérios permitia a abertura de lacunas que possibilitam a mercantilização do direito social à moradia, visto que a participação do Estado se limitava somente ao caráter fiscalizador do processo de cumprimento do edital no que diz respeito exclusivamente a apresentação dos projetos imobiliários, cumprimento dos prazos de

⁹ Dados coletados de reportagem realizada no site da Controladoria-Geral da União no dia 02 de junho de 2016. Acesso em 24 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2016/06/operacao-especial-apura-corrupcao-na-concessao-de-lotes-de-programa-habitacional-do-df>

¹⁰ Dados coletados de reportagem realizada no site do JusBrasil em 2016. Acesso em 24 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/operacao-lote-facil-policia-prende-acusados-de-fraude-em-programa-habitacional/353418519>

construção, e o pagamento dos lotes. Não havendo o controle de aspectos como a existência de critérios de quem seria indicado aos empreendimentos, da possibilidade de cobrança para que essas essas indicações sejam realizadas, da delimitação dos valores cobrados como supostas “taxas administrativas”.

3.2. Acesso à casa própria via cooperativas habitacionais – editais e coleta de dados.

Considerado o exposto, a fim de analisar a atual situação do acesso à casa própria via cooperativas habitacionais, foi realizada através do site oficial da CODHAB/DF uma pesquisa minuciosa em busca de dados e informações que pudessem revelar o atual cenário do funcionamento do acesso à moradia via Cooperativas. Visando a pesquisa por trabalhos que pudessem auxiliar na discussão acerca do atual cenário das cooperativas habitacionais no Distrito Federal, foram realizadas buscas por palavras-chave como habitação, cooperativas habitacionais, entidades e Distrito Federal, nos principais sites de publicação acadêmica: SciELO (Scientific Electronic Library Online), Periódicos CAPES e Periódicos UnB.

No entanto, não foram encontrados trabalhos que discutem especificamente a questão do acesso à moradia através das cooperativas credenciadas à CODHAB no Distrito Federal na atualidade. Bem como, de barreiras no acesso de informações claras e atualizadas no Portal CODHAB/DF.

Desse modo, considerando o ano de 2016 e as possíveis mudanças que podem ter acompanhado a formulação dos editais mais recentes, busca-se realizar a construção de uma análise comparativa entre dois editais disponíveis no site da CODHAB/DF. Para a escolha dos editais a serem comparados, inicialmente foi realizado um levantamento de todos os editais disponíveis para acesso no Portal CODHAB. Resultando na seguinte tabela:

Tabela 01: Editais disponíveis para acesso no Portal CODHAB

Convocação	Chamamento
01/2017, 02/2017, 003/2017, 001/2018, 002/2018, 003/2018, 004/2018 e 01/2019	01/2019, 01/2020. 01/2021, 02/2021, 03/2021, 04/2021, 05/ 2021, 01/2022, 03/2022, 01/2023, 02/2023

Fonte: Autora

No momento do levantamento de dados, observou-se que os editais denominados editais de convocação se delimitam ao ano de 2019, já os editais de anos mais recentes são editais denominados editais de chamamento. Ao analisar a descrição dos editais de convocação,

constatou-se que o critério de seleção das cooperativas habitacionais responsáveis por executarem os projetos dos empreendimentos, ocorriam por meio de sorteio em todos os editais disponíveis para acesso. Já nos editais de chamamento, constatou-se que essa seleção passou a ser realizada a partir de critérios estabelecidos em cada edital.

Considerando essa modificação, alinhado ao objetivo de analisar o atual cenário do acesso a casa própria via cooperativas habitacionais e as possíveis mudanças ocorridas nesse acesso, o critério de escolha dos editais a serem comparados foi guiado a partir da seleção do edital mais recente publicado no Portal, ou seja, que correspondesse ao ano mais próximo de 2024 e a seleção do edital de convocação mais antigo publicado. Sendo selecionados o Edital de Chamamento nº 02/2023/Sucupira e o Edital de Convocação nº 01/2017/Samambaia.

Considerando as diferenças entre os editais e os objetivos da realização da análise, inicialmente será realizado um estudo sobre cada edital visando apontar características específicas de cada um. Posteriormente, a partir da seleção de tópicos em comum em ambos os editais, serão realizadas análises que visem entender as mudanças que ocorreram nos editais publicados pela CODHAB/DF.

As análises não visam generalizar as atuais ações da CODHAB/DF, mas construir reflexões, não conclusivas, sobre o atual momento do acesso à moradia através das cooperativas habitacionais por mediação da Companhia. Para além do exposto, cabe apontar que as análises não possuem caráter generalista, visto que não há uma padronização de métodos em todos os editais produzidos e publicados, ou seja, há possibilidade de que os demais editais referentes a outros anos possuam metodologias distintas do que será analisado.

3.3. Edital de Convocação nº 01/2017/Samambaia

Como objeto, o edital de referência, aponta a seleção sob forma de sorteio para venda de imóveis de propriedade do Governo do Distrito Federal ou da CODHAB/DF em Samambaia para Associações e Cooperativas habitacionais que estivessem credenciadas à CODHAB/DF e que possuíssem o interesse de promover empreendimentos habitacionais para famílias cujo a renda familiar fosse de até três mil e seiscentos reais.

A modalidade de sorteio ocorria segundo a responsabilidade da Comissão que deveria ser instituída pela Resolução da CODHAB nº 100.000.222/2017. O sorteio também deveria contar com o apoio das áreas técnicas e de cinco presidentes ou representantes de Associações e Cooperativas que estivessem presentes no momento do sorteio. O sorteio ocorreria a partir de um “globo” na qual cada esfera inserida representaria um número referente a cada

cooperativa interessada. Para cada lote, seria sorteado somente uma cooperativa habitacional que assumiria a responsabilidade integral da execução dos projetos, obras e entrega do empreendimento.

Como principais justificativas ao sorteio, o edital aponta o cumprimento dos 40% de áreas destinadas às cooperativas habitacionais e a desoneração a CODHAB/DF da responsabilidade da elaboração, aprovação de projetos, licenciamentos, custas e emolumentos cartoriais, visto que todas as responsabilidades passam a ser das cooperativas inclusive das relações entre a construtora contratada. O edital estabelece que a responsabilidade da CODHAB ocorreria no acompanhamento do cumprimento dos prazos e obrigações que foram assumidas pelas Cooperativas e da realização da habilitação dos indicados pelas cooperativas conforme requisitos previstos na Lei nº 3.877/2006.

Como responsabilidades atribuídas às cooperativas cabia estarem credenciadas na CODHAB, possuir e contratar responsável técnico, atender aos requisitos previstos na Lei nº 3.877/2006, e ter capacidade financeira para honrar os pagamentos do imóvel. Para participar do sorteio as cooperativas deveriam, após a divulgação das áreas dos lotes, no prazo de dez dias manifestar interesse em participar do sorteio, no aplicativo ou site da CODHAB/DF.

As cooperativas que possuíssem empreendimentos em andamento só estariam aptas a participar do sorteio após o atendimento das demais entidades credenciadas. Após o resultado do sorteio, as cooperativas deveriam assinar o Contrato de Promessa de Compra e Venda de Imóvel Público que garantiria a responsabilidade integral sob os lotes aos presidentes das cooperativas. A partir da assinatura do contrato, as cooperativas teriam o prazo de 120 dias para apresentar os protocolos do projeto arquitetônico e o prazo de trinta e seis meses para a finalização da execução do empreendimento. O edital também aponta a possibilidade de aplicação dos subsídios conforme a Lei Distrital nº 5.197 de 09 de outubro de 2013.

As demais atribuições de responsabilidade da cooperativa referem-se a: responder dentro de 48 horas a esclarecimentos, dar condições para que a CODHAB/DF pudesse vistoriar e acompanhar a obra, indicar os associados dentro da faixa de renda definida, realizar todos os procedimentos do negócio imobiliário junto aos associados, assumir responsabilidade sobre danos causados aos beneficiários ou terceiros e cumprir com as obrigações financeiras de aquisição do imóvel.

O pagamento dos lotes poderia ocorrer a vista ou a prazo, sendo cobrado na modalidade a prazo dez por cento do valor final de venda da área/lote no momento da assinatura do contrato e noventa por cento do valor final no prazo de até trinta e seis meses.

Como obrigações da CODHAB/DF, o edital estabelece o agendamento da assinatura do contrato de promessa de compra e venda do imóvel público, a análise da indicação do associado quanto aos critérios da Lei nº 3.877/2006, o esclarecimento de informações sobre as normas do órgão, quando necessário a permissão de acesso dos associados na sede de trabalho do órgão, a notificação de ocorrência de descumprimento dos serviços bem como da determinação de prazo para correção, recebimento do pagamento dos lotes, fazer cumprir os serviços de responsabilidade das cooperativas, autorizar a entrega da escritura do imóvel apenas após a quitação completa das obrigações assumidas no contrato e edital, e notificar com antecedência de cinco dias úteis sobre a aplicação de multas, penalidades e débitos de sua responsabilidade.

Como possíveis penalidades ao não cumprimento das obrigações constantes no edital, haveria a possibilidade de advertência por escrito, multa por atraso de cinco por cento do valor do contrato, rescisão do contrato obrigando a parte infratora ao pagamento de uma pena equivalente a dez por cento do total, a retomada do imóvel para a CODHAB/DF sem obrigatoriedade de ressarcimento de valores já despendidos e a exclusão da cooperativa por trinta e seis meses de participação da política habitacional do Distrito Federal. No edital, não há o discernimento de quais infrações específicas poderiam corresponder a cada penalidade.

Por fim, o edital estabelece que no prazo de vinte dias após a assinatura do contrato, a cooperativa deveria prestar a garantia de cinco por cento do valor total da proposta. A garantia deveria ser realizada por meio de caução em dinheiro ou títulos públicos, seguro-garantia ou fiança bancária. Após a execução correta do contrato firmado, essa garantia seria liberada ou restituída à cooperativa.

3.4. Edital de Chamamento nº 02/2023/Sucupira, Riacho Fundo 1

Como objeto o seguinte edital aponta a seleção de cooperativas de forma individual e/ou agrupadas em consórcio, que estejam credenciadas na CODHAB/DF com contrato firmado com Construtora, incorporadora e/ou Sociedade de Propósito Específico (SPE), para a promoção, implantação e comercialização de unidades habitacionais a serem disponibilizadas na Avenida Sucupira do Riacho Fundo I.

Segundo o edital, não haverá repasse de recursos pela administração pública, mas a CODHAB/DF subsidiará 95% do valor da área, cabendo às cooperativas a execução da obra. Acerca desse subsídio, o edital informa que quando houver ausência de disponibilidade

orçamentária, as alocações dos recursos públicos serão deliberadas de forma democrática e validadas pelos princípios constitucionais.

O edital informa acerca da possibilidade de atuação em rede entre as cooperativas. Podendo se estabelecer entre um conjunto composto por uma organização da sociedade civil que deverá possuir parceria com a CODHAB e que por ser a responsável e supervisora de execução, poderá ou não participar de forma direta da execução do projeto. Além da participação de uma ou mais cooperativas, não celebrantes de parceria com a CODHAB, que serão responsáveis por executar as ações definidas no Termo de Atuação em Rede. Essa atuação em rede ocorrerá a partir de no mínimo cinco cooperativas.

Após a publicação do aviso do edital de chamamento nº 2/2023, inicialmente os interessados devem realizar o envio da Ficha de Inscrição. Em seguida, deverão apresentar os documentos exigidos no edital em dois envelopes, um envelope corresponderá aos documentos de habilitação e o outro aos documentos da proposta de projeto e preço. Ambos deverão ser entregues separadamente, lacrados e identificados.

Os documentos que deverão ser entregues pela cooperativa ou pelo consórcio de cooperativas e pela construtora correspondem à: habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, regularidade cível jurídica, declaração da não ocorrência de impedimentos à celebração da parceria, declaração de inexistência de fatos supervenientes impeditivos para a sua habilitação no chamamento, declaração de cumprimento da legislação trabalhista de menores e declaração de que a empresa não utiliza mão-de-obra direta ou indireta de menores, dentre outras especificadas no edital.

A partir do recebimento dos envelopes, a comissão de seleção terá o prazo de dez dias úteis para avaliação. Se houver decisão por inabilitação, haverá um período determinado para recursos. Em seguida, a CODHAB/DF publicará os resultados definitivos de habilitação. Após a homologação do resultado final, será realizada a emissão de parecer técnico e a designação do gestor da parceria e da comissão de monitoramento e avaliação, para que seja por fim emitido o parecer jurídico e o instrumento de parceria.

A análise e o julgamento de cada proposta serão realizados pela comissão de seleção, a partir dos valores de implantação do empreendimento que serão calculados de acordo com os cálculos descritos no edital, da análise da caracterização técnica da proposta, que analisaram a capacitação e a experiência das cooperativas pela quantidade de unidades habitacionais já entregues, da capacitação e da experiência comprovada da(s) construtora(s) em obras/empreendimentos similares ao objeto deste projeto básico, da qualidade técnica da

proposta, da clareza acerca das metodologias que serão executadas, e da organização dos prazos para a execução das ações em cronogramas.

A comissão de seleção deverá ser formada por dez membros, sendo pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente na administração pública. O membro não poderá atuar na seleção se já tiver participado de associações nos últimos cinco anos ou se sua atuação no processo de seleção configurar conflito de interesse. O edital informa que o prazo de execução da parceria será de trinta e seis meses, e estabelece que as cooperativas deverão providenciar a prestação de contas anualmente através da apresentação de relatórios parciais de execução.

3.5. Avanços e retrocessos do funcionamento das cooperativas habitacionais credenciadas na CODHAB/DF

Considerando os aspectos expostos, foram identificadas mudanças no funcionamento entre as relações cooperativas e CODHAB/DF, dentre elas, aspectos como a adesão de diferentes critérios de seleção das cooperativas. A partir da análise dos editais, foi possível observar que anteriormente o método utilizado para selecionar as cooperativas para o desenvolvimento dos projetos ocorria por meio de sorteio. No edital mais recente, não há mais a realização de sorteio, e a seleção passa a ocorrer a partir da atribuição de pontos a critérios de seleção estabelecidos no edital.

Outra mudança encontrada, refere a possibilidade de formação de consórcios para a execução do empreendimento. No edital de 2017, as cooperativas só poderiam participar de forma individual na execução do empreendimento, já no edital de 2023, há a possibilidade de formação de “consórcio”, na qual uma única cooperativa poderá ficar responsável por administrar e supervisionar o processo, seja na elaboração do projeto até as demais responsabilidades, exercendo a função de representar o conjunto das demais cooperativas.

Acerca da mudança de critérios de seleção, cabe pontuar também que um dos critérios de pontuação prioriza cooperativas que já entregaram unidades habitacionais. Desse modo, durante a análise foi observado a possibilidade de que esse fator pudesse gerar uma situação de privilegiar determinadas construtoras, ocasionando possivelmente uma situação na qual sejam as mesmas construtoras a desenvolverem projetos, em detrimento das demais.

No entanto, apesar da mudança de critérios de seleção das cooperativas, não há como medir a efetividade dos dois métodos, visto que para isso entende-se que há necessidade de realizar análises com maior aprofundamento a partir de demais dados.

Acerca da escolha dos associados que serão indicados, o edital 01/2017 menciona a necessidade de atendimento aos critérios estabelecidos pela Lei 3.877/2006 e afirma a responsabilidade e autonomia da cooperativa em formar a demanda das pessoas que serão indicadas para o empreendimento. Diferentemente do edital citado, no edital 02/2023 não foi encontrado informações que mencionasse a forma na qual ocorreria a seleção dos indicados. Subentendendo que permaneceria por escolha da própria cooperativa, considerando os critérios de habilitação da Lei 3.877/2006.

Outro ponto encontrado no edital 001/2017 refere-se a um dos aspectos trazidos como justificativa para o fomento da linha de ação via cooperativas habitacionais, no item 3.3. a justificativa utilizada remete a ideia de desresponsabilização estatal, visto que reforça a ideia da Companhia como órgão meramente fiscalizador.

Por meio dessa linha de ação de empreendimentos de interesse social a serem promovidos por Associações e Cooperativas, também é possível desonerar a CODHAB/DF acerca de eventuais responsabilidades na elaboração, aprovação de projetos, licenciamentos, custas e emolumentos cartoriais, pelo qual toda a responsabilidade do empreendimento passa a ser exclusiva das Associações e Cooperativas, bem como de seus eventuais parceiros contratados para desenvolvimento de projetos, aprovação e execução de obras. Caberá a CODHAB o acompanhamento do cumprimento dos prazos e obrigações assumidas pelas Associações e Cooperativas, bem como a habilitação da demanda indicada, conforme requisitos previstos na Lei nº 3.877/2006. (CODHAB/DF, 2017)

O edital 02/2023 não contém tópico de justificativa e não se adentra na discussão desses aspectos.

Cabe pontuar também as mudanças relacionadas ao desenvolvimento do projeto que será desenvolvido. Inicialmente, no edital de 2017, no ato do sorteio as cooperativas não possuíam a obrigatoriedade de apresentar estudos sobre o projeto a ser desenvolvido. Já no edital de 2023, essa exigência passa a ser cobrada no ato da habilitação das cooperativas juntamente com a entrega da documentação, sendo também critério de pontuação.

Por fim, cabe pontuar que durante o processo de pesquisa de decretos e decisões oficiais que pudessem ter ocorrido após as investigações instauradas no ano de 2016, foi encontrada a Decisão nº 6406/2016, formulada pelo Tribunal de Contas da União a partir da investigação de irregularidades no Projeto Mangueiral também desenvolvidos pela CODHAB/DF juntamente com as cooperativas. O documento apontava a necessidade de readequação dos métodos utilizados pela CODHAB/DF, além de exigirem maior transparência do órgão. Desse modo, entende-se que as mudanças nas formas de atuação das cooperativas podem ter sido modificadas tendo em vista essa obrigação de readequação. Como demonstra o item 2 do edital 02/2023.

Não haverá repasse de recursos pela administração pública, mas haverá a seguinte forma de compartilhamento de recurso patrimonial da administração pública: a área/gleba do Residencial Sucupira na região Administrativa do Riacho Fundo I – DF, será destinada à/às associação (ões) e/ou cooperativa (s) de forma individual e/ou agrupadas em consórcio nos termos da Decisão nº 6406/2016 do Tribunal de Contas do DF, resultado da auditoria realizada no Programa Habitacional do Distrito Federal. Essa decisão estabeleceu que a CODHAB se absteresse de distribuir unidades habitacionais prontas às associações e cooperativas ou aos seus filiados, por falta de amparo legal, restringindo-se à disponibilização de áreas para construção, destinadas àquelas credenciadas ao programa. (CODHAB/DF, 2023)

Reforçando a importância da fiscalização das ações dos órgãos públicos visando assegurar a transparência, a integridade e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Prevenindo possíveis práticas corruptas, garantindo maior fiscalização na prestação de contas e fortalecimento da confiança na administração pública. Dessa forma, a fiscalização não apenas mantém a ordem e a legalidade, mas também incentiva a melhoria contínua na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo geral, conclui-se que o acesso à moradia se estabeleceu como um processo de árduos entraves entre os interesses da classe trabalhadora e interesses da classe dominante. E que as consequências desses entraves ainda permeiam a realidade do Brasil e do Distrito Federal, considerando a realidade da segregação socioespacial, as dificuldades de acesso efetivação ao direito à cidade, as dinâmicas entre centro e periferia, e especificamente no que diz respeito aos obstáculos na realização do “sonho da casa própria”.

A partir do reconhecimento da moradia como pressuposto da dignidade humana, ao longo de décadas, a classe trabalhadora e os movimentos sociais urbanos reivindicaram em defesa da reforma agrária, da democratização ao acesso à terra, bem como da garantia ao direito à moradia. No entanto, apesar desse processo representar reivindicações traçadas através de lutas e conquistas, os programas habitacionais com o viés de atendimento aos interesses sociais, supostamente elaborados através de uma perspectiva democrática, ainda representam barreiras relevantes de acesso.

Diante do que foi desenvolvido, a partir da revisão bibliográfica e da análise comparativa entre os editais do programa das Entidades sob o controle da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, supõe-se que a adoção do terceiro setor como executor do desenvolvimento da Política de Habitação deixam lacunas que permitem falhas no atendimento a demanda crescente por moradias dignas e acessíveis, como também abrem pressuposto para uma possível perpetuação da desigualdade social, visto que apesar das mudanças, o Estado ainda parece participar desse processo como órgão meramente fiscalizador.

Além disso, destaca-se que foram encontradas barreiras no acesso de informações através do Portal CODHAB/DF no que diz respeito ao atuais desdobramentos dos editais. Sugere-se a disponibilização de maiores dados que permitam maior transparência aos critérios, andamento, entregas e resultados.

De modo geral, supõe-se que apesar do acesso à moradia via cooperativas habitacionais aumentar o leque de possibilidade de acesso à casa própria, visto a quantidade de pessoas em situação de espera de convocação na lista geral, as lacunas citadas abrem pressupostos para que o acesso à habitação via cooperativas seja possivelmente um sistema que privilegia interesses econômicos em detrimento ao bem-estar social, ampliando as disparidades e comprometendo o direito básico a um lar seguro e adequado.

Os objetivos do trabalho foram parcialmente alcançados, devido aos impasses encontrados no processo de elaboração do terceiro capítulo. Parte desses impasses foram determinados pela ausência de pesquisas que abordassem o tema a partir das especificidades de funcionamento no Distrito Federal. Além da ausência de dados atualizados acerca do funcionamento mais detalhado do acesso à moradia via cooperativas no site oficial da CODHAB/DF, bem como da ausência de dados produzidos pelo próprio órgão como, por exemplo, a ausência de determinados editais no site oficial da Companhia como os editais 003/2018 e 004/2018, na data em que a pesquisa foi realizada.

Como sugestão para trabalhos futuros, podem ser realizadas pesquisas que visem abordar aspectos mais pontuais acerca das ações das cooperativas habitacionais, a partir, por exemplo, de pesquisa de campo e estudos de casos, a fim de compreender aspectos como a escolha desse formato de seleção, a realidade prática do funcionamento das cooperativas, ou aspectos como níveis de satisfação e percepção dos associados já contemplados e com projetos concluídos ou em processo de espera para recebimento.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Renato. Serviço social, gestão e Terceiro Setor: dilema nas políticas sociais. São Paulo: Saraiva, 2015.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo:

BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. Política social: Fundamentos e história - São Paulo: Cortez, 2009, - (Biblioteca básica de Serviço Social: v.2).

BRASIL Controladoria Geral da União. Operação especial apura corrupção na concessão de lotes de programa habitacional do DF, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2016/06/operacao-especial-apura-corrupcao-na-concessao-de-lotes-de-programa-habitacional-do-df> . Acesso em: 24 de agosto de 2024.

BRASIL JusBrasil. Operação Lote Fácil: polícia prende acusados de fraude em programa habitacional, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/operacao-lote-facil-policia-prende-acusados-de-fraude-em-programa-habitacional/353418519> Acesso em: 24 de agosto de 2024

BRASIL, Decreto 37.438 de 24 de junho de 2016. Institui o Programa Habita Brasília, no âmbito da Política Habitacional do Distrito Federal, e cria o Comitê Gestor e o Grupo Técnico Executivo para desenvolvimento das ações de implantação do Programa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 Jul 2016.

BRASIL, Decreto nº 1196 de 29 de outubro de 1969. Dispunha sobre a criação de um Grupo de Trabalho a fim de elaborar e propor ao Governo do Distrito Federal um plano visando a erradicação das favelas localizadas na Invasão do IAPI e Vila Tenório. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 Out de 1969. (Revogado pelo Decreto 1313 de 19 de março de 1970).

BRASIL, Decreto-Lei nº 2.291 de 21 de novembro de 1986. Extingue o Banco Nacional da Habitação - BNH, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov de 1986.

BRASIL, Lei nº 1.803 de 05 de janeiro de 1953. Autoriza o Poder Executivo a realizar estudos definitivos sobre a localização da nova Capital da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 de jan 1953.

BRASIL, Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 Jul, 2001.

BRASIL, Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 Jun 2005.

BRASIL, Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de ago, 1964.

BRASIL, Lei nº 5.861 de 12 de novembro de 1972. Autoriza o desmembramento da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, mediante alteração de seu objeto e constituição da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 nov. 1972.

BRASIL, Lei nº 7.476, de 07 de março de 2024. Altera a Lei nº 4.020, de 25 de setembro de 2007, que “autoriza a criação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CODHAB/DF, cria o Sistema de Habitação do Distrito Federal - SIHAB-DF e dá outras providências”. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 Mar 2024.

BRASIL, Lei nº 803 de 25 de Abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal — PDOT e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 Abr de 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 14 fev. 2000.

BRASIL. Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006. Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2006.

BRASIL. Lei Orgânica do Distrito Federal de 8 de junho de 1993. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 8 de jun 1993.

BRASIL. Ministério das Cidades. Política Nacional de Habitação. [2004]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/publicacoes/plana-nacional-de-habitacao/view>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. DECISÃO Nº 6406/2016. 2016. Disponível em: <https://etcdf.tc.df.gov.br/?a=consultaETCDF&f=formPrincipal&edoc=EA9737C3>. Acesso em: 24 de agosto de 2024.

BRASÍLIA, UMA CIDADE CENTENÁRIA Henrique Lara - Brasília: Companhia de Planejamento do Distrito Federal, 2016.

CARCANHOLO, M. et al. (orgs.). Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo. São Paulo: Cortez, 1998.

CODEPLAN, Companhia de Desenvolvimento de Planejamento do Distrito Federal. Perfil da distribuição dos postos de trabalho no Distrito Federal, Concentração no Plano Piloto e déficits nas cidades dormitório. Brasília, 2013. Disponível em: 2013 Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Perfil-da-Distribui%C3%A7%C3%A3o-dos-postos-de-Trabalho-no-DF-Concentra%C3%A7%C3%A3o-no-Plano-Piloto-e-Deficits-nas-Cidades-Dormit%C3%B3rio.pdf>.

CODHAB, Companhia de Desenvolvimento Habitacional. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 02/2023 - RESIDENCIAL SUCUPIRA- RIACHO FUNDO I, 2023. Disponível em: https://codhabservice.codhab.df.gov.br/cms/uploads/SEI_GDF_127915288_Edital_f67ec0f516.pdf Acesso em 24 de agosto de 2024.

CODHAB, Companhia de Desenvolvimento Habitacional. EDITAL DE CONVOCAÇÃO DAS ENTIDADES HABITACIONAIS Nº 01/2017, 2017. Disponível em: <https://codhabservice.codhab.df.gov.br/cms/uploads/attachments/fb08820b3315bb6bf9777d3b12ac3d01.pdf> Acesso em 24 de agosto de 2024.

CODHAB/DF. Manual das Entidades. Disponível em: <https://www.codhab.df.gov.br/pagina/58>. Acesso em: 20 de jul de 2024.

CORAZZA, Gentil. Estado e o liberalismo em Adam Smith. Ensaios FEE, Porto Alegre, 5(2):75-94, 1984.

Cortez, 2011, 2.v.

DICIONÁRIO, Oxford. Significado de Subnormal. 2. ed. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://languages.oup.com/google-dictionary-pt/>.

DODF, Diário Oficial do Distrito Federal, em 19 de janeiro de 1969. P. 1. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Diario/feb2c015c29a4454801312b1ea35a307/484ab7ed-0f69-354b-a03f-1c8f25bb52c3/arq/0/DODF_0015_29011969.pdf. Acesso em 23 de julho de 2024.

ENGELS, Friedrich. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. Edição revista com supervisão, apresentação e notas de José Paulo Netto. Boitempo, 2010.

FERNANDES, Florestan. A Integração do Negro na Sociedade de Classes. Editora Globo. São Paulo, 1986.

FGV, Fundação Getúlio Vargas. Acervo do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV). Banco Nacional de Habitação (BNH). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/banco-nacional-da-habitacao-bnh>. Acesso em: 10 jun. 2024.

FRANÇA, Karla Christina Batista de. Habitação de interesse social e governança urbana: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. xviii, 332 f., il. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

G1, Globo, MP entra com ação para que Codhab faça lista única para o Morar Bem., 2016. Disponível em <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/07/mp-entra-com-acao-para-que-codhab-faca-lista-unica-para-o-morar-bem.html#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20do%20Distrito,isonomia%20%C3%A0s%20a%C3%A7%C3%B5es%20do%20gover> Acesso em: 24 de agosto de 2024.

HARVEY, David. Produção capitalista do espaço. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2005.

HISTÓRIA Brasília: a cidade-sonho As primeiras ideias Disponível em: <https://www.df.gov.br/historia/#:~:text=Em%2021%20de%20abril%20de,tudo%20j%C3%A1%20feito%20at%C3%A9%20ent%C3%A3o>. Acesso em 03/06/2024.

IBGE volta a adotar o termo favela em censos e pesquisas. Agência Brasil, 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-01/ibge-volta-usar-o-termo-favela-em-censos-e-pesquisas>. Acesso em 10 de julho de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. [2023]. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38544-domicilios-proprios-predominam-mas-13-5-deles-nao-tem-documentacao>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro: 1970. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro: 1960. Rio de Janeiro: IBGE, 1960.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Agência. Favelas e Comunidades Urbanas: IBGE muda denominação dos aglomerados subnormais, 2024. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38962-favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-muda-denominacao-dos-aglomerados-subnormais#:~:text=O%20IBGE%20est%C3%A1%20substituindo%20a,%E2%80%9CFavelas%20e%20Comunidades%20Urbanas%E2%80%9D>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro: 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Prévia do Censo Brasileiro: 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IPHAN. Relatório do Plano Piloto de Brasília. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, [2018]. 4ª EDIÇÃO, Brasília.

JESUS, Carolina Maria de. Quarto de despejo: diário de uma favelada. São Paulo: Francisco Alves, 2004.

MARICATO, E. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana, Editora Vozes, 2002.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violênciA. SãO Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislaçãO e desigualdade, Estudos avançados 17, 2003.

MARICATO, Ermínia. O MINISTÉRIO DAS CIDADES E A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO. IPEA, 2006.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado. MetrÓpoles brasileiras. SãO Paulo em Perspectiva, 14 (4), 2000, pp. 21-33.

MARX, Karl. O Capital: crítica da Economia Política. Livro 1. SãO Paulo: Boitempo, 2013.

Memorial da Democracia. Instituto Lula. Disponível em: <https://memorialdademocracia.com.br/card/construcao-de-brasilia/5>. Acesso em: 23 de Julho de 2024.

MONTANÕ, Carlos. O “terceiro setor” como uma nova modalidade de intervençãO social: o retiro do direito de cidadania e o dever do Estado. Revista de direito administrativo, infraestrutura, regulaçãO e compliance, v. 5, n. 16, p. 133-151, jan./mar. 2021.

ORGANIZAÇãO DAS NAÇÕES UNIDAS. DeclaraçãO Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 20 ago de 2024.

PAVIANI, A metrÓpole terciária: evoluçãO urbana socioespacial In: PAVIANI (org.). Brasília 50 anos: da capital à metrÓpole. Brasília, Editora UnB, 2ª Ed.2010. (P.227 a 251) em pdf

PAVIANI, Aldo. GEOGRAFIA URBANA DO DISTRITO FEDERAL: EVOLUÇãO E TENDÊNCIAS. Espaço & Geografia, Vol.10, N 1 (2007), 1:22ISSN: 1516-9375.

PEREIRA, D. M.; DIAS, F. T.; OLIVEIRA, M. P. S. ProduçãO capitalista do espaçO urbano: análise espacial de Guanambi-Ba. Anais do UrbBA[18]: Seminário de Urbanismo na Bahia. 2018.

PEREIRA, Potyara. Política Social: temas e questões. SãO Paulo: Cortez, 2008. (Capítulo 3 e 4)

RACIONAIS, Mc's, Fim de semana no parque. In: Raio X Brasil. Brasil: Zimbabwe Records, 1993. Faixa 2.

RIBEIRO, Gustavo Lins. O capital da esperança: a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 2008. 276 p.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Moradia nas cidades brasileiras. 2 ed. São Paulo: Editora Contexto, 1989.

SAFFIOTI, H. I. B.; ACKERMANN, M. das G. G. Considerações sobre o fenômeno urbano no Brasil. RAE - Revista de Administração de Empresas, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 83–89, 1973. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/40215>. Acesso em: 20 jun. 2024.

SANTOS, C. N. F. dos. (1986). Está na hora de ver as cidades como são de verdade. BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais, (21), 59–63. Recuperado de <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/71>.

SANTOS, Milton. A Cidade nos Países Subdesenvolvidos. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, Brasil, 1965.

SCHAEFFER, Maria de Fátima. Segregação Socioespacial no Distrito Federal. v.: Cidade, participação, transformação. Brasília, 2002.

VILLAÇA, F. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. Global Editora, 1986.