



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
REGIONAL CATALÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

LUCIANA MEIRA DOS SANTOS NUNES

POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL: o bairro Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São
Sebastião (DF)



CATALÃO (GO)

2015

LUCIANA MEIRA DOS SANTOS NUNES

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL: o bairro Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São
Sebastião (DF)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Geografia da Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão, como requisito para obtenção do título de mestre em Geografia.

Área de concentração: Geografia e Ordenamento do Território.

Linha de Pesquisa: Trabalho e Movimentos Sociais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Estevane de Paula Pontes Mendes.

Coorientador: Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto (UnB).

CATALÃO (GO)

2015

Ficha catalográfica elaborada automaticamente
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob orientação do Sibi/UFG.

Nunes, Luciana Meira dos Santos
POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL [manuscrito] : O Bairro Jardins Mangueiral na
Região Administrativa de São Sebastião (DF) / Luciana Meira dos
Santos Nunes. - 2014.
230 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Estevane de Paula Pontes Mendes; co
orientador Dr. João Mendes da Rocha Neto.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Regional
Catalão, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Catalão, 2014.
Bibliografia. Anexos. Apêndice.
Inclui siglas, fotografias, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de
figuras, lista de tabelas.

1. Políticas Habitacionais. 2. Segregação Socioespacial. 3. Espaço
Urbano. 4. Jardins Mangueiral. 5. Habitação. I. Mendes, Estevane de
Paula Pontes, orient. II. Rocha Neto, João Mendes da, co-orient. III.
Título.

TERMO DE APROVAÇÃO
SUBSTITUIR PELA FOLHA JÁ ASSINADA!
LUCIANA MEIRA DOS SANTOS NUNES

POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SEGREGAÇÃO
SOCIOESPACIAL: o bairro Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São
Sebastião (DF)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Geografia da Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão, como requisito para obtenção do título de mestre em Geografia. Área de Concentração: Geografia e Ordenamento do Território.

Catalão, ____ de _____ de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Estevane de Paula Pontes Mendes – UFG/RC
Orientadora

Prof.^a Dra. Beatriz Ribeiro Soares – IG/UFU
Examinadora externa

Prof. Dr. Idelvone Mendes Ferreira – UFG/CAC
Examinador interno

Resultado: _____

*A Deus; pela força e sabedoria.
Aos meus pais, Lucílio e Luiza; pela vida.
Ao meu esposo, Abdimar Fernandes; pelo constante apoio.
Ao meu filho, Lucas William; por quem busco um futuro melhor.*

AGRADECIMENTOS

Nenhum trabalho acadêmico se concretiza apenas com a atuação de uma pessoa. A junção de esforços, conhecimentos, companheirismo, boa vontade e capacidade técnica de muitos contribuiu para realização desta pesquisa. Houve colaboração direta e indireta de muitas pessoas, envolvendo diversos profissionais, familiares e colegas. Aqui, agradeço a todos, especialmente:

Aos meus pais, Luiza e Lúcio, que sempre acreditaram e apoiaram todas as minhas decisões e por terem cuidado do meu pequeno Lucas William nos vários momentos de minha ausência para realização das atividades do Mestrado;

Ao meu esposo, Abdimar, que me apoiou, me incentivou, me ajudou, se irritou e me suportou nos momentos de intensa alegria e, também, nos muitos momentos de tensão e nervosismo;

Aos moradores e vizinhos do bairro Jardins Mangueiral, que se dispuseram a responder aos questionários, contribuindo, assim, para a melhor compreensão da realidade do objeto de estudo;

À minha orientadora, professora Dra. Estevane de Paula Pontes Mendes, por acompanhar toda minha trajetória no decorrer do curso e pelas sugestões de melhoria da pesquisa realizada.

Ao meu coorientador, professor Dr. João Mendes da Rocha Neto, que acompanhou, direcionou e incentivou a elaboração dessa pesquisa, envolvendo-se diretamente nas etapas que percorri.

Como meus professores, Estevane e João Mendes muito influenciaram na minha formação profissional e acadêmica. Profissionais que não fizeram do cargo de professor apenas uma profissão, mas que se mostram amigos e companheiros nos momentos necessários;

À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão;

À Secretaria de Educação do Estado de Goiás (SEDUC), na qual trabalho;

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG), pela concessão da bolsa de estudo;

Aos colegas e amigos do Mestrado em Geografia da UFG, Regional Catalão, em especial: Aiany, Deanne, Rosyane, Alessandra, Roberta, Cristiane, Pollyane, Cleudimar e Elvis, pelo companheirismo, pelas trocas de informações, pelos incentivos, por dividirem as

angústias de mestrando e pelo apoio nos momentos de sorriso e, principalmente, nos momentos de choro;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Geografia do Departamento de Geografia da UFG/Regional Catalão, especialmente, ao Dr. Idelvone Mendes Ferreira, pelas contribuições, críticas e sugestões para melhoria do trabalho final; e aos professores José Vieira Neto; Carmem Lúcia Costa; Manoel Fernandes de Souza Neto, Magda Valéria da Silva e José Henrique R. Stacciarini, pelas aulas ministradas e por contribuírem para minha formação enquanto geógrafa.

Às professoras Dra. Vera Lúcia Salazar e Dra. Beatriz Ribeiro Soares, pelas contribuições e sugestões de materiais de leitura e por participarem das bancas do Simpósio Interno do Mestrado e do Exame de Qualificação;

À minha irmã Patrícia Meira, que me acompanhou durante a pesquisa de campo;

Ao Jozimar Bernardo, pelas correções de português, pelo auxílio na formatação do trabalho e pela tradução do Resumo;

À Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão;

A todos que participaram da conquista, muito obrigada!

Cidadão

*Tá vendo aquele edifício, moço?
Ajudei a levantar
Foi um tempo de aflição
Eram quatro condução
Duas pra ir, duas pra voltar*

*Hoje depois dele pronto
Olho pra cima e fico tonto
Mas me vem um cidadão
E me diz desconfiado
"Tu tá aí admirado?
Ou tá querendo roubar?"*

*Meu domingo tá perdido
Vou pra casa entristecido
Dá vontade de beber
E pra aumentar meu tédio
Eu nem posso olhar pro prédio
Que eu ajudei a fazer*

*Tá vendo aquele colégio, moço?
Eu também trabalhei lá
Lá eu quase me arrebento
Fiz a massa, pus cimento
Ajudei a rebocar*

*Minha filha inocente
Vem pra mim toda contente
"Pai, vou me matricular"
Mas me diz um cidadão
"Criança de pé no chão
Aqui não pode estudar"*

*Essa dor doeu mais forte
Por que é que eu deixei o norte?
Eu me pus a me dizer
Lá a seca castigava
Mas o pouco que eu plantava
Tinha direito a comer*

*Tá vendo aquela igreja, moço?
Onde o padre diz amém
Pus o sino e o badalo
Enchi minha mão de calo
Lá eu trabalhei também*

*Lá foi que valeu a pena
Tem quermesse, tem novena*

*E o padre me deixa entrar
Foi lá que Cristo me disse
"Rapaz deixe de tolice
Não se deixe amedrontar
Fui eu quem criou a terra
Enchi o rio, fiz a serra
Não deixei nada faltar
Hoje o homem criou asa
E na maioria das casas
Eu também não posso entrar
Fui eu quem criou a terra
Enchi o rio, fiz a serra
Não deixei nada faltar
Hoje o homem criou asas
E na maioria das casas
Eu também não posso entrar."*

Compositor: Lúcio Barbosa (197?).

RESUMO

O crescimento das cidades requer a transformação do espaço urbano e a ocupação desordenada gera problemas diversos para população. É essencial que haja, portanto, o planejamento urbano e a sua implantação para organizar e, conseqüentemente, oferecer melhores condições de vida. A Geografia Urbana, no debate acadêmico, busca compreender, analisar e explicar as diferenças e semelhanças entre as cidades, assim como a localização e o estabelecimento dos padrões contemporâneos. Diferentes arranjos espaciais se formam na constituição de setores habitacionais, especificamente em Brasília, no Distrito Federal. A moradia, nesse contexto, representa uma temática amplamente discutida. A estrutura arquitetônica das casas, sua localização com relação ao centro da cidade, o mercado imobiliário e as políticas habitacionais, vigentes desde 2003, representam a forma de organizar e transformar o espaço urbano. No contexto espacial e econômico, Brasília, enquanto cidade planejada, representa uma ilha que segrega a população do Distrito Federal (DF) em diferentes Regiões Administrativas, segundo critérios socioeconômicos. O planejamento instituído beneficia de diferentes maneiras as pessoas, de acordo com a classe social à qual pertencem. Assim sendo, as atuais políticas habitacionais perpetuam a forma de organização da cidade, oferecendo melhores estruturas dos imóveis e melhores serviços e equipamentos urbanos nas Regiões Administrativas mais próximas do Plano Piloto, tendo como base para organizar a cidade o poder aquisitivo da população que nela reside. No contexto do Programa Federal “Minha Casa, Minha Vida”, instituiu-se no Distrito Federal a primeira parceria público-privada no setor habitacional, a qual resultou na construção do bairro planejado Jardins Mangueiral, localizado na Região Administrativa de São Sebastião (DF). O bairro foi tomado como base empírica desta pesquisa, considerando-o como área prevista no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal de 2009. Foram adotados como procedimentos metodológicos na execução desse trabalho: pesquisa teórica, pesquisa documental e pesquisa de campo, com coleta de dados acerca das características demográficas e socioeconômicas da população que reside no bairro e sobre as normas legais que instituíram o programa habitacional. O objetivo central é compreender a relação entre planejamento urbano, políticas habitacionais e parceria público-privada na construção de bairros planejados destinados a diferentes classes socioeconômicas no Distrito Federal. A pesquisa de campo foi realizada em 2014. Os instrumentos de coleta de dados foram: observação participante, registro fotográfico e aplicação de 100 questionários com os proprietários moradores do bairro Jardins Mangueiral. Os procedimentos adotados na coleta, análise, sistematização e interpretação dos dados contemplaram os objetivos propostos, ao se discutir: a) a segregação socioespacial no Distrito Federal; a relação entre os bairros planejados como meio de produção e a ocupação e transformação do espaço urbano; b) ao descrever as transformações socioeconômicas que estão ocorrendo em São Sebastião (DF), com a construção do novo bairro e c) ao apontar os aspectos positivos e negativos que caracterizam o Jardins Mangueiral, mostrando os anseios da população local, que, apesar de habitar em um bairro residencial planejado, carece de serviços e equipamentos urbanos básicos no cotidiano. Para geografia, a relevância da pesquisa envolve as análises para compreensão dos processos relacionados a produção do espaço urbano interligando as políticas públicas habitacionais, o planejamento urbano e a nova parceria público-privada no setor de habitações, bem como associar tais políticas com a segregação socioespacial interposta no Distrito Federal.

Palavras-chave: Políticas habitacionais. Planejamento urbano. Parceria público-privada. Moradia. Bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF).

ABSTRACT

The city's increase demands a transformations of urban space and the unplanned occupation produces many problems to population, Therefore, the urban planning and its implantation is essential to organize and, consequently, offer better condition of living. The Urban Geography seek to understand, analyze and explain the differences and similarity between the cities, as well as localization and modern pattern establishment on academician discussion. Different spatial settlement is forming on housing section, specifically in Brasilia, Distrito Federal. The dwelling represents something widely discussed in this context. The architectural structure of the houses, your localization toward the downtown, the housing market, and effective housing scheme since 2003 means the way to organize and transform the urban space. Brasilia, as a planned city, symbolizes on the economical and spatial context an island that separates the population of Distrito Federal (DF) on different Administrative Zones (*Regiões Administrativas*) according with socioeconomic criterions. The institutionalized planning benefits in many ways people, according with theirs social class. So the current housing political perpetuate the way of the city's organization, offering the best home's frame and the best services and urban equipment on the Administrative Zones next to the downtown, where is organized by the spending power of the people who lives there. On the federal program "Minha Casa, Minha Vida" were installed the first private and public association on housing development, resulting on the planning borough Jardins Mangueiral, located at São Sebastião (DF). This borough was related on related on experience survey, considering the area expected on *Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, 2009*. The methodological procedure adopted on this activity accomplishment the theoretical research, the documental research and the study field surveys with data acquisition about demographic and socioeconomic features of population living on the borough and the law established on the housing program. The main objective is to understand the relationship between urban planning, housing policies and private and public association in the construction of planning borough for different socioeconomic classes in the Distrito Federal. The study field survey was made on 2014. The data collection instrument was: participant observation, photographic records and a questionnaire applied to a hundred residents of Jardins Mangueiral. The procedures adopted for collecting, analyzing, organizing and interpretation of data beheld the proposed objectives, to discuss: a) the socio-spatial segregation in Distrito Federal; the relationship between the planned boroughs as a means of production and the occupation and transformation of urban space; b) to describe the socioeconomic changes that are occurring in São Sebastião (DF), with the construction of the new Borough and c) to point out the positive and negative aspects that characterize the Jardins Mangueiral, showing the desires of the local population, which, in spite of living in a planned residential borough, needs basic services and urban facilities in daily life. In the field of the Geography, the relevance of the research involves the analysis to understand the processes related to production of urban space linking the public housing policies, the urban planning and the new private and public associations in the housing sector, and associate these policies with the socio-spatial segregation brought in the Distrito Federal.

Keywords: Housing political. Urban planning. Private and public association. Dwelling. Borough Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF).

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Avenida central do bairro Jardins Mangueiral – São Sebastião (DF) – 2014.....	26
Foto 2 - Quadra residencial sem planejamento, São Sebastião (DF) – 2014.....	39
Foto 3 - Avenida em São Sebastião (DF), com o bairro Jardins Mangueiral no alto, ao fundo – 2014.....	71
Foto 4 - Placa da propaganda do bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2013.....	77
Foto 5 - Placa explicativa sobre a futura expansão do bairro Jardins Mangueiral (DF)- 2014.....	79
Foto 6 - Placa do programa habitacional na entrada do bairro Jardins Mangueiral (2013).....	88
Foto 7 - Crescimento desordenado em São Sebastião (DF) – 2009.....	90
Foto 8 - Ruas sem pavimentação em São Sebastião (DF) – 2008.....	91
Foto 9 - Quadra residencial em São Sebastião (DF) – 2014.....	91
Foto 10 - Bairro Residencial Oeste em São Sebastião (DF) – 2014: expansão sem planejamento adequado.....	92
Foto 11 - Prédio em construção no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2010.....	94
Foto 12 - Imagem aérea do bairro Jardins Mangueiral (DF) em construção – 2012.....	103
Foto 13 - Imagem aérea do bairro em construção – Jardins Mangueiral – 2011.....	106
Foto 14 - Imagem aérea de uma quadra do bairro Jardins Mangueiral – 2012.....	106
Foto 15 - Imagem parcial da quadra 15 do bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF).....	109
Foto 16 - Área do cerrado que separa o Jardins Mangueiral dos demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.....	117
Foto 17 - Divisão entre o Jardins Mangueiral e os demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.....	117
Foto 18 - Jardins Mangueiral (DF): Balão do Mirante. Divisa entre o bairro e o Cerrado que separa o Jardins Mangueiral dos demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.....	118
Foto 19 - Compensação ambiental: plantio de mudas do Cerrado em área desmatada, São Sebastião (DF) – 2014.....	121
Foto 20 - Imagem aérea do empreendimento Jardins Mangueiral, São Sebastião.....	122
Foto 21 - Vista aérea do bairro Jardins Mangueiral com unidades domiciliares construídas – 2013.....	122
Foto 22 - Placa fixada na entrada principal do bairro Jardins Mangueiral (DF) - 2013.....	126

Foto 23 - Placa ilustrativa do bairro Jardins Mangueiral e das empresas envolvidas no empreendimento – 2014.....	126
Foto 24 - Placa informando sobre empreendimento habitacional em São Sebastião (DF) -2009...	127
Foto 25 - Placa informativa sobre a empresa Geo Lógica: bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2012.....	127
Foto 26 - Placa de divulgação sobre o bairro Jardins Mangueiral e sua construção por meio de política pública habitacional – 2012.....	128
Foto 27 - Chácara com os pés de manga que antigamente predominavam na região, São Sebastião (DF) – 2014.....	132
Foto 28 - Chácara na DF-001, São Sebastião (DF) – 2014.....	132
Foto 29 - Prédio com 16 unidades habitacionais, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	134
Foto 30 - Sobrado com 6 unidades domiciliares, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	135
Foto 31 - Sobrado com 2 unidades domiciliares, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	135
Foto 32 - Jardins Mangueiral (DF): área central das quadras condominiais, contendo quadra de esportes, churrasqueiras e parquinho infantil – 2014.....	137
Foto 33 - Vista parcial do centro da quadra condominial 15, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	137
Foto 34 - Mercado do bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	138
Foto 35 - Prédio comercial do bairro: mercado, drogaria e salão de beleza, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	139
Foto 36 - Jardins Mangueiral (DF): Centro de práticas sustentáveis - EcoAnama – 2014.....	140
Fotos 37 a 40 - Jardins Mangueiral (DF): áreas de lazer disponíveis no interior das quadras residenciais – 2014.....	141
Foto 41 - Jardins Mangueiral (DF): parte dos fundos das casas de três quartos – 2014.....	142
Foto 42 - Jardins Mangueiral (DF): parte dos fundos das casas de dois quartos –2014.....	143
Foto 43 - Espaço de funcionamento da Associação dos Moradores do Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	144
Foto 44 - Circulação de ônibus no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	145
Foto 45 - São Sebastião (DF): duplicação da DF-463 – 2014.....	146
Foto 46 - Avenida central do bairro Jardins Mangueiral (DF): construção do posto de abastecimento – 2014.....	146
Foto 47 - Pista de ligação entre São Sebastião (DF) e o Plano Piloto – DF-463.....	169
Fotos 48 a 53 - Acervo fotográfico da pesquisa de campo (2013/2014)	186
Fotos 54 a 59 - Acervo fotográfico da pesquisa de campo (2013/2014)	187
Fotos 60 a 63 - Acervo fotográfico da pesquisa de campo (2013/2014)	188

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Unidades de Planejamento Territorial do DF – 2007.....	78
Figura 2 - Imagem aérea do Setor Habitacional Jardins Mangueiral – 2008.....	85
Figura 3 - Estratégia de oferta de áreas habitacionais. – PDOT-DF – 2009.....	86
Figura 4 - Localização da Região Administrativa de São Sebastião (DF) e do bairro Jardins Mangueiral – 2013.....	111
Figura 5 - Imagem de satélite da área do bairro Jardins Mangueiral – 2009.....	112
Figura 6 - Regiões Administrativas do Distrito Federal – 2013.....	113
Figura 7 - Imagem de satélite destacando a área do Setor Jardins Mangueiral – 2009.....	114
Figura 8 - Croqui apresentado no Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano – 2009....	115
Figura 9 - Imagem da planta de zoneamento do setor habitacional Jardins Mangueiral (DF) – 2011.....	130

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Os agentes envolvidos na realização da Parceria público-privada do Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S/A – Distrito Federal – 2009.....	66
Quadro 2 - Preços dos imóveis e renda necessária para aquisição de imóveis pelo Programa habitacional “Morar Bem”, do Distrito Federal – 2013.....	96
Quadro 3 - Renda Familiar e valores dos Imóveis no Jardins Mangueiral – 2013.....	100
Quadro 4 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): evolução dos valores de venda.....	101
Quadro 5 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): quantidade e tamanho dos imóveis – 2014.....	124
Quadro 6 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): Densidade para a poligonal – 2009...	129
Quadro 7 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): nomes, quantidades de Unidades Habitacionais e datas de entrega das quadras condominiais – 2011.....	133
Quadro 8 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): tipos e quantidades de Unidades Habitacionais – 2009.....	136
Quadro 9 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): estabelecimentos em funcionamento – 2014.....	138
Quadro 10 - Renda domiciliar média mensal e <i>per capita</i> mensal, São Sebastião (DF) – 2013.....	152
Quadro 11 - Classes sociais segundo a renda familiar – 2013.....	153
Quadro 12 - Distribuição dos domicílios ocupados segundo as classes de renda domiciliar, São Sebastião (DF) – 2013.....	154
Quadro 13 - População, segundo o nível de escolaridade, São Sebastião (DF) – 2013.....	156
Quadro 14 - População segundo nível de escolaridade, São Sebastião (DF) – 2013	157

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Jardins Mangueiral (DF): renda média mensal familiar – 2014.....	100
Gráfico 2 - Jardins Mangueiral (DF): grau de satisfação dos proprietários com relação aos imóveis – 2014.....	101
Gráfico 3 - Jardins Mangueiral (DF): opinião sobre o valor das prestações assumidas com a compra do imóvel – 2014.....	102
Gráfico 4 - Número de habitantes residentes em cada tipo de imóvel no Jardins Mangueiral (DF) segundo a amostra – 2014.....	125
Gráfico 5 - População, segundo o sexo, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	147
Gráfico 6 - População do universo pesquisado segundo a faixa etária, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	148
Gráfico 7 - População segundo estado civil, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	148
Gráfico 8 - População que estuda atualmente, Jardins Mangueiral (DF) 2014	149
Gráfico 9 - População segundo estado de nascimento, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	150
Gráfico 10 - Tempo que os moradores do Jardins Mangueiral residem no DF – 2014.....	150
Gráfico 11 - Tempo de residência no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	151
Gráfico 12 - Renda média mensal dos moradores do Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	155
Gráfico 13 - Situação profissional dos moradores do Jardins Mangueiral – 2014.....	155
Gráfico 14 - Setores de trabalho dos moradores, segundo amostragem, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	156
Gráfico 15 - Nível de escolaridade dos moradores segundo amostragem, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.....	157
Gráfico 16 - Moradores do Jardins Mangueiral: cidades onde trabalham – 2014.....	158
Gráfico 17 - Números de pessoas que possuem renda na família, Jardins Mangueiral (DF).....	159
Gráfico 18 - Meios de transporte mais utilizados pelos moradores do Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) - 2014.....	160
Gráfico 19 - Frequência dos moradores do Jardins Mangueiral no Plano Piloto (DF) – 2014.....	160
Gráfico 20 - Principais serviços buscados pelos moradores do Jardins Mangueiral no Plano Piloto ou outras Regiões Administrativas (DF) – 2014.....	161
Gráfico 21 - Principais necessidades de equipamentos e serviços do Jardins Mangueiral (DF), declaradas pelos moradores – 2014.....	162

Gráfico 22 - Opinião dos moradores do Jardins Mangueiral (DF) sobre a qualidade de vida ofertada em bairro planejado – 2014.....	163
Gráfico 23 - Opinião sobre as melhorias trazidas para a Região Administrativa de São Sebastião (DF) pela implantação do bairro Jardins Mangueiral – 2014.....	165

LISTA DE SIGLAS

AAJM – Associação dos Amigos do Jardins Mangueiral
APA – Área de Proteção Ambiental
BNH – Banco Nacional da Habitação
CEF – Caixa Econômica Federal
Codeplan – Companhia de Planejamento do Distrito Federal
Codhab – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal
DF – Distrito Federal
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GDF – Governo do Distrito Federal
HIS – Habitação de Interesse Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ibram – Instituto Brasília Ambiental
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
JM – Jardins Mangueiral
MDE - PH – Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional
MP – Medida Provisória
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PEOT – Plano Estruturador de Organização Territorial
PIB – Produto Interno Bruto
Planab – Plano Nacional da Habitação
PMCMV – Programa “Minha Casa, Minha Vida”
PNH – Política Nacional de Habitação
PPP – Parceria Público-Privada
QC – Quadra Condominial
RA – Região Administrativa
RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

Sedhab – Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano

Seduma – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SHM – Sistema de Habitação de Mercado

SM – Salário Mínimo

Semarh – Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SRDF – Sistema Rodoviário do Distrito Federal

Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 DELINEAMENTO DA PESQUISA: questões metodológicas	26
2.1 Pesquisa teórica	29
2.2 Pesquisa documental	31
2.3 Pesquisa de campo	33
2.4 Pesquisa empírica	36
3 TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E PLANEJAMENTO	39
3.1 Espaço geográfico e urbanização	40
3.2 O espaço urbano e segregação socioespacial	42
3.3 Cidades e contradições	51
3.4 Planejamento e empreendedorismo urbano	56
3.5 Planejamento urbano e as parcerias público-privadas na transformação do espaço: o exemplo da primeira PPP instituída no País, no setor habitacional	59
4 ESTATUTO DA CIDADE E PLANO DIRETOR	71
4.1 Planos Diretores no Distrito Federal	73
4.2 Expansão do Distrito Federal e a dinâmica de ocupação de São Sebastião (DF) ...	79
4.3 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor: conceito e história	82
4.4 A questão da moradia e um histórico das políticas habitacionais no Brasil	86
4.5 O mercado imobiliário, as políticas habitacionais e a demanda habitacional no Brasil: o programa habitacional federal “Minha Casa, Minha Vida”	90
5 O JARDINS MANGUEIRAL: caracterização do novo bairro e velhos problemas urbanos	109
5.1 Histórico de formação do bairro e principais características geográficas	116
5.2 Situação fundiária da área do Setor Habitacional do Jardins Mangueiral	123
5.3 A identificação e caracterização do bairro e das quadras condominiais	131
5.4 Dados demográficos da população do Jardins Mangueiral	147
5.5 Características socioeconômicas da população de São Sebastião (DF): um comparativo de segregação a partir da análise entre os rendimentos e as profissões	151
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	169
REFERÊNCIAS	174
APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE	181
APÊNDICE B – Questionário	183

APÊNDICE C – Acervo fotográfico da pesquisa de campo (2013-2014)	186
ANEXO A – Parecer consubstanciado do Conselho de Ética em Pesquisa.....	189
ANEXO B – Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006 - sobre a Política Habitacional do DF	191
ANEXO C – Folder publicitário do Jardins Mangueiral	193
ANEXO D – Informativo da Administração de São Sebastião – GDF.....	195
ANEXO E – Esclarecimentos sobre o Programa “Morar Bem”, do GDF.....	197
ANEXO F – Polo Multifuncional de São Sebastião – PDOT/2009.....	201

1 INTRODUÇÃO



Cidade. Óleo sobre tela. Genercy M. da Costa Moraes.

O processo de urbanização se apresenta como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente [...] A cidade legal (cuja produção é hegemônica e capitalista) caminha para ser, cada vez mais, espaço da minoria.

(MARICATO, 2013, p. 39.)

1 INTRODUÇÃO

A expansão urbana tem gerado diferentes formas de configuração e organização no espaço das cidades. Os fatores interligados na produção do espaço urbano são de interesse da Geografia Urbana que, por sua vez, identifica e analisa as contradições, as semelhanças e os contrastes presentes nas cidades. A sobrevivência na cidade depende, entre outros fatores, do acesso à moradia. A habitação é um direito básico que garante a cidadania. Contudo, devido às desigualdades sociais, não são todos os indivíduos que têm esse acesso garantido. O direito à casa própria e a busca por melhor qualidade de vida, no que se refere à proximidade entre trabalho e habitação, e o acesso à infraestrutura urbana e aos equipamentos de serviços estão associados às políticas públicas no setor habitacional e às condições econômicas das pessoas.

A leitura da produção do espaço urbano e, conseqüentemente, das políticas públicas e dos problemas socioeconômicos da população humana, tem sido amplamente discutida no meio acadêmico, com destaque para a Ciência Geográfica. Logo, é do interesse de geógrafos, dos agentes que produzem as cidades e dos cidadãos o conhecimento sobre a complexidade que envolve o processo de apropriação do espaço urbano, categoria de análise desta pesquisa.

No Brasil, especificamente, têm se intensificado, desde a década de 1990, ações voltadas para implementação de políticas habitacionais que atendam às necessidades básicas da população de baixa renda. Estas ações interligam os movimentos sociais na luta pelo direito à moradia e por debates políticos que criem leis para atender à demanda habitacional e têm se concretizado por meio de políticas habitacionais entre entidades públicas e privadas. Ademais, essas ações demonstram o cumprimento das diretrizes do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a qual regulamenta o capítulo sobre “Política Urbana” da Constituição Federal de 1988, detalhando e desenvolvendo os Artigos 182 e 183, que tratam da moradia como um dos direitos básicos do cidadão e da organização das cidades de forma planejada.

Historicamente no Brasil, a construção e a comercialização da moradia, como mercadoria, têm sido feitas com base no mercado imobiliário, que determina a quantidade, a qualidade e os preços dos imóveis de acordo com a capacidade de financiamento do comprador. É o mercado imobiliário que define, também, a localização dos empreendimentos conforme a estrutura econômica do local e dos moradores. Isto significa que a produção do espaço destinado à habitação depende das características socioeconômicas da cidade e da população. Esse fator gera a segregação social e residencial entre os diferentes espaços que compõem uma cidade.

A construção dos conjuntos habitacionais tem influenciado a forma de ocupação e transformação do espaço urbano. Os aspectos em destaque se caracterizam por modificações na estrutura econômica do local onde os imóveis estão sendo construídos e pela possibilidade de residir mais próximo do núcleo central da cidade. Como fatores negativos têm-se a perpetuação da segregação social, os problemas de inchaço populacional, que acarretam os típicos problemas urbanos, como o congestionamento no trânsito, a degradação ambiental entre outros.

Nos setores em que há maior poder aquisitivo por parte dos compradores, o investimento em serviços públicos e privados, com infraestrutura que promove melhores condições de vida é nitidamente visto. Os atuais bairros planejados que, atualmente, estão sendo construídos no Brasil, como no Distrito Federal, representam um exemplo. Considera-se que a iniciativa privada é a maior responsável pelos considerados bairros planejados. É válido ressaltar que não são todos conjuntos habitacionais construídos por meio de políticas públicas que são considerados bairros planejados. A pesquisa investigou as características de um bairro único no Distrito Federal, instituído por uma parceria público-privada. Dessa forma, o objetivo central da pesquisa é compreender a relação entre planejamento urbano, políticas habitacionais e parceria público-privada na construção de bairros planejados destinados a diferentes classes socioeconômicas no Distrito Federal, especialmente, na Região Administrativa (RA) de São Sebastião (DF), no bairro Jardins Mangueiral.

O interesse pela pesquisa partiu da necessidade de compreender os atuais processos de transformação por meio da expansão urbana ocorrida na cidade. Logo, surgiu o propósito de entender o processo de formação de um novo bairro em uma cidade já existente e, também, analisar o processo de segregação que está se perpetuando no Distrito Federal. O objeto de estudo é o novo bairro Jardins Mangueiral, localizado na RA de São Sebastião (DF), o qual está em processo de construção desde 2009 e tem a previsão de ser totalmente entregue em 2015.

Trata-se de um bairro planejado integrado ao Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), do Governo Federal, e ao programa “Morar bem” do Governo do Distrito Federal (GDF). No setor habitacional, o Jardins Mangueiral, devido à sua proximidade do Plano Piloto, é o primeiro bairro do Distrito Federal realizado por uma parceria público-privada. Esta localização é analisada na perspectiva de um cenário mais amplo, como integrante de uma cidade planejada que oferece toda infraestrutura para seus moradores, mas promove a segregação social, porquanto as classes economicamente menos favorecidas habitam as áreas periféricas, onde, em função da falta de planejamento e investimento público, há todo tipo de

problemas urbanos, sociais e econômicos. Essas populações vão habitar as denominadas Regiões Administrativas (RAs), a exemplo de São Sebastião (DF).

É válido ressaltar que, atualmente, devido à expansão da cidade e do aglomerado urbano, famílias de classe média e alta também procuram por habitações em locais que não sejam no centro das capitais. Entretanto, buscam moradias em bairros com boa infraestrutura, ou seja, que possuam segurança, iluminação pública, pavimentação e saneamento básico. Itens que faltam nos lugares que não foram previamente destinados para moradia.

Por ser um novo e diferente tipo de bairro planejado no Distrito Federal, não há, ainda, estudos acadêmicos sobre o Jardins Mangueiral na área da Geografia. Isso também motivou o desenvolvimento da pesquisa, tendo em vista que o empreendimento representa uma diferente forma de produção e ocupação do espaço. A contribuição teórica se baseia no modo de compreender criticamente as ações interligadas ao planejamento, a execução e a implantação de um novo bairro por meio de uma parceria público-privada inédita no Distrito Federal, no setor habitacional, fazendo assim uma conexão entre as implicações desse novo empreendimento e as transformações advindas no espaço urbano e também demonstrar como se dá o processo de segregação socioespacial no contexto urbano do DF.

A população do Distrito Federal tem aumentado aceleradamente nos últimos anos. Segundo dados do Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população soma 2.570.160 habitantes e a estimativa é que em 2013 essa população tenha chegado aos 2.789.761 habitantes, apresentando uma densidade demográfica de 444,66 hab./Km². Esse crescimento tem gerado dificuldades no setor habitacional. Os principais problemas referem-se à forma de ocupação do território e ao valor dos imóveis, que funcionam como uma barreira estratégica para aquisição da casa própria, principalmente nas áreas próximas do Plano Piloto.

A população busca por moradia em lugares próximos de Brasília, por ser esta o centro administrativo e comercial que oferece a maior quantidade de serviços e por facilitar a locomoção entre trabalho e residência. Ademais, as pessoas procuram lugares que ofereçam melhores condições no que se refere à infraestrutura, à acessibilidade, ao lazer, à segurança.

Para Geografia, a expansão urbana, as características das cidades, o perfil demográfico, as condições socioeconômicas da população que reside nas metrópoles, o planejamento urbano e a segregação socioespacial, são objetos de investigação e estudo. Assim, esses conceitos nortearam as reflexões teóricas e empíricas da pesquisa.

No estudo acadêmico sobre Geografia Urbana e Planejamento Urbano há diversos autores, como: Corrêa (1989), Souza e Rodrigues (2004), Souza (2011), Santos (2003; 2012),

Harvey (2005) e Maricato (2013) que explicam os fatores positivos e negativos do processo de urbanização. Uma das análises que se sobressai é o empreendedorismo urbano. No caso do objeto de estudo, o empreendedorismo está no setor das habitações, como forma de associar as necessidades e os interesses da população, do Estado e das empresas privadas no ramo da construção civil. Assim, o bairro Jardins Mangueiral representa uma parceria público-privada no setor habitacional, para planejar, construir, comercializar e transformar o espaço.

Diante dessas considerações e na busca por caminhos para investigar as formas de transformação, construção e ocupação do espaço urbano no setor habitacional do Distrito Federal, na RA de São Sebastião (DF), a problemática da pesquisa baseia-se em torno das seguintes questões: a) Qual o perfil socioeconômico dos moradores do Jardins Mangueiral? b) Qual a relação entre planejamento urbano e parceria público-privada? c) Como as políticas habitacionais do Distrito Federal, associadas ao planejamento urbano, têm perpetuado a segregação residencial e social entre seus habitantes? d) Sobre a infraestrutura do bairro, o que pode e deve melhorar, tendo em vista ser um bairro que está em implantação?

Para alcançar os objetivos propostos e as respostas para as questões da pesquisa, a metodologia desenvolvida adotou como procedimentos a pesquisa teórica, a pesquisa documental e a pesquisa de campo. A pesquisa teórica conceitua e discute sobre: planejamento urbano, espaço urbano, políticas habitacionais, parceria público-privada, déficit habitacional, segregação socioespacial, expansão de Brasília e Plano Diretor.

A pesquisa documental se baseia nos Censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos dados sobre habitação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab), bem como nos dados socioeconômicos da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Também são analisados documentos como o Estatuto das Cidades e o Programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, além dos Artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, referentes à Política Urbana, e as Leis nº 4.591/1964 e nº 6.766/1999, concernentes à regulamentação de condomínios. O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT) é analisado porquanto representa o plano que regula a localização dos assentamentos humanos e as atividades econômicas e sociais da população. A pesquisa de campo se realizou no bairro Jardins Mangueiral, mediante a observação participante, o registro fotográfico e a aplicação de cem questionários aos moradores, que constituíram a amostra.

O trabalho está dividido em seis seções, incluindo a introdução e as considerações finais. Na segunda seção, “Delineamento da pesquisa”, são descritos os procedimentos metodológicos adotados; os autores que deram base para a pesquisa teórica; os documentos

oficiais, leis e decretos que foram analisados e os procedimentos de coleta e análise de dados empregados na pesquisa empírica.

Na terceira seção, intitulada “Transformação do espaço urbano e planejamento”, discutem-se a categoria espaço urbano; os conceitos e a aplicação do Planejamento Urbano; a complexidade que as temáticas cidade e habitação envolvem. São apresentados os conceitos de empreendedorismo urbano, a partir da primeira parceria público-privada no setor habitacional do país e implantada na construção e comercialização do bairro Jardins Mangueiral.

A quarta seção, “Estatuto da Cidade e Plano Diretor”, traz questões sobre o crescimento populacional do Distrito Federal; de Brasília como cidade planejada e polinucleada; dos Planos Diretores no Distrito Federal e um histórico da RA de São Sebastião (DF). Nesta seção, dedicada à análise da história e contextualização do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, e às diretrizes do Plano Diretor do DF, relacionam-se as questões sobre cidade, expansão urbana, moradia, mercado imobiliário e políticas públicas habitacionais. São apontados aspectos da segregação socioespacial e socioeconômica no ordenamento do território, principalmente em Brasília e, por conseguinte em todo Distrito Federal, enfatizando o processo de ocupação na RA de São Sebastião (DF). São discutidos, também, aspectos sobre a demanda habitacional e sobre o Programa federal “Minha Casa, Minha Vida”, no contexto das Políticas Habitacionais do Brasil.

Os aspectos específicos do bairro Jardins Mangueiral são detalhados na quinta seção, na qual são apresentados os dados relacionados ao histórico em formação do novo bairro, à infraestrutura construída, às características socioeconômicas, ao perfil demográfico da população local e à organização espacial. São comparados os dados obtidos durante a pesquisa de campo com os dados divulgados pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD, 2013) de São Sebastião (DF), realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Busca-se, nesse sentido, destacar as diferenças entre os bairros que compõem uma mesma Região Administrativa.

Dessa forma, são analisados os processos teóricos e práticos que permeiam a ocupação, transformação e construção do espaço geográfico, com ênfase no crescimento das cidades e nas possíveis soluções para o setor habitacional. Tais elementos exigem esforços da população e dos agentes públicos e privados no gerenciamento das cidades, buscando melhores formas de ocupar as áreas urbanas.

Os resultados da pesquisa são apresentados em gráficos, quadros e fotos, que permitem analisar e explicar as características socioeconômicas dos moradores do Bairro

Jardins Manguelal e caracterizar a estrutura planejada do bairro. Os resultados também apresentam dados referentes à política habitacional do DF, considerando a renda dos compradores dos imóveis para diferentes conjuntos habitacionais de interesse social, distribuídos em distintas Regiões Administrativas do DF. Apresentam-se as características arquitetônicas do novo bairro e também informações relacionadas a parceria público-privada instituída, delimitando a função de cada agente envolvido no processo.

A análise dos questionários aplicados aos moradores proprietários dos imóveis permitiu reconhecer as necessidades de melhorias para os habitantes do bairro e identificar os fatores positivos e negativos da estrutura planejada. O estudo aponta a renda familiar como o fator que diferencia os locais de moradia e suas respectivas características nos programas habitacionais, além de destacar o empreendedorismo urbano, associado entre a necessidade por moradias e a expansão urbana no Distrito Federal.

2 DELINEAMENTO DA PESQUISA: questões metodológicas

Foto 1- Avenida central do bairro Jardins Mangueiral – São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

[...] a lógica e a história da humanidade seguem uma trajetória dialética, nas quais as contradições se transcendem, mas dão origem a novas contradições que passam a requerer solução.

(HEGEL)

2 DELINEAMENTO DA PESQUISA: questões metodológicas

O tema central desta seção é a metodologia aplicada para o desenvolvimento da pesquisa, tendo em vista ser os processos metodológicos o que confere o caráter científico aos resultados apresentados. A seção objetiva descrever os procedimentos metodológicos realizados na execução da pesquisa. São descritos as etapas seguidas, o tipo de pesquisa realizada e os instrumentos de coleta de dados. A importância dessa seção se dá pelo fato da compreensão sobre como se deu o planejamento e a execução do trabalho, destacando as escolhas dos procedimentos adotados para análise do espaço definido como objeto de estudo.

A pesquisa é uma atividade voltada para a solução de problemas teóricos ou práticos com o emprego de processos científicos. A ciência, de acordo com Gil (1999), tem como objetivo fundamental chegar à veracidade dos fatos. Para que haja a produção do conhecimento científico é necessário determinar o método a ser seguido. O método científico é um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento. Logo, objetiva-se nessa seção, definir os caminhos metodológicos que foram percorridos para efetivar a pesquisa proposta.

A metodologia reúne os diversos procedimentos adotados para concretização da pesquisa, descrevendo as técnicas utilizadas para análise e compreensão do tema. Segundo Vianna (2001) pode ser entendida como a ciência e a arte de como desencadear ações que devem ser definidas com pertinência, objetividade e fidedignidade. Assim, a metodologia é definida como a ciência que estuda os métodos, as sistemáticas e os procedimentos para se atingir um fim proposto.

Na metodologia, definem-se o tipo de pesquisa, os passos a seguir, os instrumentos de coleta de dados, a organização, o tratamento e a análise dos dados. O trabalho aqui proposto é do tipo pesquisa qualitativa. Para Vianna (2001), na pesquisa qualitativa é analisada cada situação a partir de dados descritivos, buscando identificar relações, causas, efeitos, consequências, opiniões, significados, categorias e outros aspectos considerados necessários à compreensão da realidade estudada.

Os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, sociais e culturais. Destarte, de acordo com Gil (1999), o materialismo dialético pode ser compreendido como um método de interpretação da realidade. A dialética fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade. A pesquisa analisa elementos que estruturam o real, elementos esses que configuram o espaço observado no bairro Jardins Manguelral, como as habitações, os

moradores, a classe social a quem se destina a venda dos imóveis, a estrutura de organização do bairro em quadras condominiais, a logística do planejamento urbano desenvolvido para as cidades como ação governamental que realizou uma parceria público-privada para criar e manter a ordem no espaço da cidade e o que os moradores necessitam para que haja a melhoria do bairro, o qual está em construção.

Para atingir os objetivos propostos houve o desenvolvimento da pesquisa bibliográfica e descritiva. A pesquisa bibliográfica, segundo Manzato (2012), procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Busca-se com esse tipo de pesquisa conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre determinado assunto, tema ou problema.

Já a pesquisa descritiva, segundo (MANZATO, 2012), observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Procura descobrir a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com os outros, sua natureza e característica. Busca conhecer as diversas situações e relações que ocorrem na vida social, política, econômica e demais aspectos do comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades mais complexas, e cujo registro não consta de documentos.

A pesquisa descritiva, segundo Manzato (2012), pode assumir diversas formas, e uma delas chama-se *Estudos descritivos*, que trata do estudo e da descrição das características de um fenômeno. Comumente, incluem-se, nesta modalidade, os estudos que visam identificar as representações sociais e o perfil de indivíduos e grupos, como também os estudos que objetivam identificar estruturas, formas, funções e conteúdos.

Logo, como o problema central da pesquisa refere-se ao planejamento urbano adjunto aos bairros planejados e com as políticas habitacionais, os dados coletados ocorreram com cem moradores do bairro, com dois síndicos das quadras e com um agente da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A.

As pesquisas qualitativas são caracterizadas por serem multimetodológicas, e os instrumentos mais importantes da coleta de dados são a observação, a entrevista e a análise de documentos. A pesquisa descritiva, em suas diversas formas, trabalha sobre dados e fatos coletados da própria realidade. Para viabilizar a operação de coleta de dados, são utilizados como principais instrumentos: a observação, a entrevista e o questionário.

Seguindo essa ideia, Chizzotti (2009) considera que o sujeito-observador, parte integrante do processo de conhecimento, interpreta e dá significado aos fenômenos. Logo, o objeto não é um dado inerte e neutro, porquanto possui significados e relações que os sujeitos

concretos criam em suas ações. Na pesquisa qualitativa, Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2002) observam que nos estudos qualitativos o pesquisador é o principal instrumento de investigação. Assim, a relação do pesquisador com o ambiente de estudo se desenvolve com base nas suas experiências. A autora desta pesquisa ora realizada é professora de Geografia e moradora do bairro objeto da pesquisa, o que justifica e facilita o seu estudo e incentiva a compreensão dos aspectos sociais, políticos e econômicos que levaram à ocupação desse espaço geográfico.

Para realização da pesquisa foram adotados três procedimentos metodológicos: pesquisa teórica, pesquisa documental e pesquisa de campo, os quais serão descritos a seguir.

2.1 Pesquisa teórica

A pesquisa teórica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros, artigos, teses, dissertações que envolvam o tema da pesquisa. Para Gil (1999), a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Conforme Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2002), contar com um esquema conceitual anteriormente à coleta de dados é de grande utilidade para a identificação de aspectos relevantes e relações significativas nos eventos observados. A adoção prévia de uma direção teórica, segundo os autores, não impede que outras categorias teóricas sejam posteriormente acrescentadas, desde que estas não sejam incompatíveis com a posição anterior. Isso mostra a necessidade e a importância dos conceitos teóricos sobre as variáveis a serem estudadas na pesquisa.

Sobre a revisão teórica, Luna (2005) afirma que o objetivo dessa etapa é circunscrever um dado problema de pesquisa dentro de um quadro teórico que pretende explicá-lo. A pesquisa teórica deve oferecer, assim, uma melhor compreensão e organização da realidade empírica e abranger estudos passados e atuais sobre objeto de estudo. Mendes e Pessoa (2009) consideram que o papel fundamental da teoria é subsidiar a interpretação da realidade percebida. A revisão da literatura permite descrever o que se sabe sobre determinado fenômeno, quais as principais lacunas existentes e onde se encontram os principais entraves teóricos/metodológicos dos problemas em questão.

O quadro referencial teórico é elaborado com base nos estudos de diferentes teorias, informações, dados e outros aspectos a respeito do problema de pesquisa, coletados em fontes bibliográficas diversas. Nessa etapa, são realizadas leituras de diversos autores que abordam a

temática urbana, incluindo as questões referentes ao planejamento, política habitacional, segregação residencial, parceria público-privada, estrutura dos bairros planejados e outros.

Para dar suporte ao quadro teórico da pesquisa foram analisados e estudados textos diversos como: livros, artigos, reportagens e dissertações que abordam planejamento urbano, políticas públicas habitacionais, espaço urbano, empreendedorismo urbano, habitação, Brasília como cidade planejada e as consequências atuais para sua população humana e outros temas ligados à pesquisa.

Vale ressaltar que é vasta a literatura que aborda o planejamento urbano, políticas habitacionais e sobre Brasília, especificamente. Todavia, foram poucos os estudos encontrados sobre a RA de São Sebastião (DF). Sobre o bairro Jardins Mangueiral, não foi encontrado nenhum estudo acadêmico, em função de ser um bairro novo que está em processo de construção há quatro anos. As informações específicas sobre o bairro Jardins Mangueiral foram retiradas das seguintes fontes: leis que aprovaram a construção do bairro; dos *sites* das construtoras e dos jornais que divulgam informações sobre o empreendimento; das reportagens de jornais sobre as dificuldades encontradas pelos moradores; do Memorial Descritivo do bairro; do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF – Documento Técnico – e dos documentos entregues aos proprietários dos imóveis no ato da compra.

Os trabalhos de Harvey (2005) e Corrêa (1989) abordam a temática dos agentes que produzem o espaço urbano. O papel e o interesse da Geografia Urbana são detalhados na obra de Clark (1985) e de Gomes (1996). Sobre o empreendedorismo urbano, destaca-se trabalho de Harvey (2005), que detalha o papel das parcerias público-privadas na construção e transformação do espaço.

O ordenamento territorial tem suas bases no trabalho de Camargo (2009) e Gomes (1996). O espaço como categoria de análise ganha relevo nas obras de Corrêa (1989) e Santos (2002, 2003, 2012a, 012b). A análise da cidade como símbolo do processo de urbanização se destaca nas obras de Maricato (2013), Carlos (1997), Lopes (1998), Rodrigues (1997) e Souza (2011). Os debates sobre o Planejamento urbano são analisados nas obras de Camargo (2009), Maricato (2013), Souza e Rodrigues (2004), Souza (2011) e Rodrigues (1997). Sobre Brasília, sua expansão e seus problemas os textos de Paviani (1999) merecem ênfase, pela propriedade com que aborda o tema.

O Programa “Minha Casa, Minha Vida” é apresentado nos artigos de Moreira (2013), na dissertação de Borges (2013), no *site* do Ministério das Cidades e no estudo da Caixa Econômica Federal (2012), em que são analisados o processo das políticas habitacionais, a instituição do programa, seus efeitos, seu crescimento e sua importância como

política pública. São apresentados, também, seus problemas no que se refere à qualidade dos imóveis e à infraestrutura dos locais onde são construídas as residências. Sobre São Sebastião (DF), destaca-se a dissertação de Araújo (2009).

Analisar os trabalhos citados é de suma importância para se compreender o espaço no qual está inserido o bairro, objeto desta pesquisa e para compreender o processo de formação e transformação das cidades, analisando como se deu e como se perpetua a segregação social e residencial existentes nas cidades brasileiras, especificamente no Distrito Federal. Agora, apresenta-se o desenvolvimento da pesquisa documental, que contribui para melhor conhecer a realidade pesquisada, sua localização, suas características e sua oficialização.

2.2 Pesquisa documental

A pesquisa documental é semelhante à pesquisa bibliográfica, o que diferencia é a natureza das fontes. De acordo com Gil (1999), enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados conforme os objetivos da pesquisa.

Para Gil (1999), o desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Considerando que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Há que se separar o que realmente é importante para a pesquisa e que se relaciona ao objeto de estudo, pois são muitos os documentos que se referem à problemática. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, fotografias, gravações. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas entre outros.

As informações coletadas nos documentos têm como objetivo caracterizar a área de estudo, bem como sua localização, mostrar as características socioeconômicas da população humana residente na cidade, relatar a história da construção do bairro Jardins Mangueiral e analisar os documentos referentes ao Plano Diretor da cidade e das Políticas Habitacionais do Distrito Federal.

Foram consultados dados e informações da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab) e dados da Secretaria de Habitação, Regularização

e Desenvolvimento Urbano (Sedhab), sobre a política de habitação, no que se refere à seleção dos contemplados para adquirir a casa própria e sobre as características do programa habitacional.

Sobre o perfil socioeconômico da população humana da RA de São Sebastião (DF), foram analisados a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD, 2013), realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), e o estudo “Indicadores de Desigualdade Social no Distrito Federal”, também elaborado pela Codeplan, em 2007.

Dados e mapas referentes ao Planejamento Territorial do Distrito Federal e as áreas de habitação foram consultadas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – Documento Técnico – Versão Final de Novembro/2009.

Concernente ao bairro Jardins Mangueiral, foram consultados *sites* da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), que concedeu o terreno para construção das obras. Sendo que o principal estudo sobre o Bairro foi encontrado no MDE-PH – 015/2009 - Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal. Foi também analisada a Lei nº 3.877, de junho de 2006, que dispõe sobre a Política Habitacional do Distrito Federal.

Estudou-se também um documento divulgado em maio de 2013 pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab), esclarecendo sobre o Programa “Morar Bem”, que é o programa habitacional do Governo do Distrito Federal, doravante GDF, e analisa-se um documento explicativo divulgado pela Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliário S.A., intitulado de “Jardins Mangueiral: primeira parceria público-privada do Brasil”. Quando o documento divulga a primeira parceria, este alude ao setor habitacional.

As análises e estudos dos documentos permitiram conhecer como são divulgadas as formas de aquisição e de moradia nos imóveis do Jardins Mangueiral, como se efetua as políticas habitacionais, quem são os beneficiários e, também, informações sobre a realidade socioeconômica da população humana de São Sebastião (DF), cidade na qual está inserido o bairro planejado. Foi possível constatar os mecanismos de segregação social. As reportagens de jornais e *sites* também permitem visualizar os problemas que os primeiros moradores do bairro estão enfrentando no que se refere à infraestrutura oferecida e à possibilidade de expansão do bairro, cuja tramitação já está nas esferas governamentais. A seguir são apresentadas as etapas da pesquisa de campo no bairro Jardins Mangueiral.

2.3 Pesquisa de campo

Na produção do conhecimento, teoria e prática caminham juntas, e isso não é diferente na realização da pesquisa de campo. Para Alentejano (2003), o trabalho de campo não deve se reduzir ao mundo do empírico, mas ser um momento de articulação teoria-prática. Essa etapa não pode ser um mero exercício de observação da paisagem, e sim o ponto de partida para compreender a dinâmica do espaço geográfico, num processo mediado pelos conceitos geográficos. É preciso compreender o trabalho de campo como ferramenta a serviço dos geógrafos, desde que articulada com a teoria, capaz de possibilitar a conexão da empiria com a teoria.

A parte empírica dessa pesquisa foi desenvolvida na Região Administrativa de São Sebastião (DF), no novo bairro Jardins Mangueiral. A coleta e o registro dos dados, pertinentes ao assunto tratado, segundo Pádua (2002), é a fase decisiva da pesquisa científica, a ser realizada com o máximo de rigor e empenho do pesquisador.

Buscou-se, no local de estudo, analisar e compreender o processo de formação de um novo bairro planejado em uma Região Administrativa, conhecida no Distrito Federal como resultante da falta de planejamento: São Sebastião (DF). Na pesquisa foram buscadas respostas para as seguintes questões: a) Quais são as características do bairro com relação à sua infraestrutura urbana? b) Qual perfil socioeconômico dos moradores do bairro? c) Qual a relação do novo bairro com a cidade de São Sebastião (DF) e com o Plano Piloto? d) Quais as necessidades atuais dos moradores no bairro? e) Como se desenvolve a parceria público-privada no cotidiano do bairro? f) Como ocorre o processo de segregação sociorresidencial nessa RA do Distrito Federal? Para responder as questões propostas foram utilizadas na pesquisa de campo as técnicas de observação participante, registro fotográfico e aplicação questionários.

A observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos da observação de determinados aspectos da realidade. Segundo Marconi e Lakatos (2003), esta técnica não consiste em apenas ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar.

Para Gil (1999), a observação participante ou observação ativa consiste na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Nesse caso, o observador assume, até certo ponto, o papel de um membro do grupo. Daí porque se pode definir observação participante como técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de grupo a partir do interior dele mesmo.

As observações realizadas foram registradas por escrito e por fotografias que ilustram o assunto tratado e permite ao leitor um conhecimento maior sobre a pesquisa empírica. Consoante Gonçalves, Doula e Dupin (2010), um dos fatores que garantem a importância da fotografia em trabalhos científicos é o fato de esta fornecer algo que está além do exposto, porquanto mostra a realidade que retrata e o olhar de quem a produziu. De acordo com Mesquita (2014), mais que uma ilustração, a fotografia é uma fonte de dados e traz o que foi vivenciado para a pesquisa. A fotografia pode ser uma ferramenta importante para a ciência geográfica, segundo Mota (2011), desde que a sua aplicabilidade seja dotada de um caráter sistemático e que privilegie o papel da teoria. A técnica da fotografia amplia o conhecimento de estudo por proporcionar o registro de momentos ou situações que ilustram o cotidiano vivenciado. Vale destacar que a fotografia representa uma percepção individualizada e que diversas condições influenciam na percepção, como: as condições biológicas, psicológicas, a escala, o ponto de vista, os aspectos culturais do observador. Assim como o sujeito é singular, a leitura que se faz da imagem também o é.

Também como técnica de pesquisa foi adotado o questionário que, para Marconi e Lakatos (2003), é um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas, por escrito, e sem a presença do entrevistador. E para Costa (2013), o questionário é um instrumento de coleta de dados, aplicado quando se quer atingir um grande número de indivíduos.

As informações socioeconômicas como idade, ocupação, renda, relação com Brasília, transporte e outros, foram obtidas na pesquisa de campo realizada em setembro de 2014. Foram aplicados questionários (apêndice B) aos moradores do bairro Jardins Mangueiral, e buscou-se conhecer e compreender a realidade social e econômica da população local. Foram aplicados 100 questionários.

A amostra representou 3,63% da população no bairro Jardins Mangueiral, considerando a média de imóveis habitados. Foram entregues 5.550 unidades habitacionais até julho de 2014, segundo informações da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. e, segundo dados da própria empresa, cerca da metade (aproximadamente 2.775) desses imóveis está ocupada. Para responder ao questionário, foi selecionado um morador proprietário por unidade habitacional.

Sobre as pesquisas qualitativas, segundo Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2002), a possibilidade de generalização depende da representatividade da amostra selecionada pelo pesquisador: se essa amostra é representativa da população humana da qual foi retirada, supõe-se que o que foi observado na amostra vale para toda aquela população. Nessa

pesquisa, a amostra é classificada como amostra não-probabilística, que, segundo Manzato (2012), é o caso em que parte da população não tem existência real, ou seja, é ainda hipotética.

O tipo de amostragem não probabilística, para Costa (2013), é aquele em que a seleção dos elementos da população para compor a amostra depende, ao menos em parte, do julgamento do pesquisador. Logo, o tipo de amostragem se subdivide em “intencional”, quando o pesquisador usa seu julgamento para selecionar pessoas que possam fornecer informações relevantes. Desse modo, nessa pesquisa, para responder ao questionário, foram selecionados os moradores que são proprietários ou responsáveis pelo imóvel habitado.

Nessa pesquisa os questionários foram aplicados ao universo composto pelos moradores do bairro, eles são os sujeitos da pesquisa, porque são os indivíduos que mais conhecem a realidade do bairro e representam o perfil a ser analisado. Foram selecionados como amostra 100 moradores. Segundo Costa (2013), em pesquisas com abordagens qualitativas, como essa, dificilmente o número de sujeitos pode ser determinado *a priori*. Esse limite é dado pelo que se chama de “recorrência”, ou seja, quando os dados passam a se repetir. O questionário aplicado foi estruturado, sendo composto por questões abertas e fechadas.

Nas questões abertas, apresenta-se a pergunta com um espaço em branco para que a pessoa escreva sua resposta sem restrição. Esse tipo de questão tem como vantagem permitir o pensamento livre, respostas variadas permitem a identificação de significados e como desvantagem há a dificuldade em organizar, categorizar e tabular as respostas.

Nas questões fechadas, apresenta-se ao respondente um conjunto de alternativas de respostas para que seja escolhida a que melhor representa sua situação ou ponto de vista. As vantagens desse procedimento são a rapidez e a facilidade das respostas, por facilitar a categorização. Como desvantagem tem-se o desestímulo à originalidade.

O objetivo da aplicação dos questionários aos moradores é analisar o perfil socioeconômico dos donos dos imóveis que foram selecionados pela Codhab para adquirir a casa própria. São analisados: a faixa etária; o nível de escolaridade; a ocupação profissional; a renda mensal por família, medida em salários mínimos; o tempo de residência no Distrito Federal e a cidade onde moravam antes de irem para o novo bairro. Ademais, são analisadas as opiniões sobre a infraestrutura oferecida nas residências e no bairro e a relação de dependência no tecido urbano de Brasília entre o Plano Piloto e São Sebastião (DF).

Os dados coletados foram comparados com os dados da PDAD (2013) para verificar se há ou não a segregação social entre os moradores dos diferentes bairros de São Sebastião

(DF). É possível, ainda, detectar as opiniões sobre as reais necessidades dos moradores no que diz respeito às questões associadas à infraestrutura do bairro. Com os procedimentos apresentados foram conduzidas as ações durante a pesquisa de campo, que serão detalhadas na próxima subseção.

2.4 Pesquisa empírica

A pesquisa de campo realizada foi desenvolvida em cinco etapas principais. A primeira fase foi dedicada ao planejamento, no qual foram definidas a área de estudo, o cronograma de atividades e os procedimentos para coleta de dados. Na segunda fase foram desenvolvidas as ações de registro fotográfico, as observações e a elaboração do questionário. A terceira etapa consistiu na aplicação dos questionários junto aos moradores do bairro Jardins Mangueiral e na checagem das informações no que se refere à veracidade e à comparação entre as informações obtidas por meio das respostas dadas nos questionários e a realidade concreta conhecida a partir da técnica da observação participante. Na quarta etapa, os dados coletados foram digitados, tabulados, comparados com os dados da pesquisa documental e participante e em seguida analisados, criando um conjunto de dados que foram compondo a triangulação, assim, gerando os resultados. A última etapa foi a redação do texto para apresentação dos resultados finais.

A aplicação dos questionários aos moradores do Jardins Mangueiral teve como objetivo levantar informações básicas sobre as características socioeconômicas e demográficas da população residente e as opiniões dos habitantes sobre a estrutura do novo bairro, para subsidiar na compreensão e análise da transformação do espaço na área e descrever os aspectos positivos e negativos que permeiam a dinâmica do Jardins Mangueiral. Os dados podem ser utilizados para compreensão da realidade socioespacial do novo bairro e para ações de melhoria criadas por órgãos públicos e privados.

Na pesquisa de campo, realizada no período de 10 a 30 de setembro de 2014, foi aplicado o total de 100 questionários. O tamanho da amostra foi definido a partir da quantidade de domicílios do bairro – 8.000. Porém, segundo informações da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A, até julho de 2014 tinham sido entregues 5.550 chaves. De acordo com informações dos síndicos e, conforme constatado por meio da observação participante, das unidades entregues menos da metade estava ocupada. Logo, a média de domicílios ocupados é de 2.640.

Em função do bairro ser novo, há uma dificuldade para estabelecer com precisão o número de unidades domiciliares ocupadas, a cada dia novos moradores mudam-se para o local, e como as casas não são entregues com acabamentos como o piso da sala e dos quartos, todos proprietários ao receberem as chaves, gastam um certo tempo para se mudarem, visto que realizam obras como pintura, piso, revestimentos entre outros. Assim, a Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários tem apenas o controle de números de chaves entregues, mas não o número de unidades habitadas.

A seleção dos moradores que responderam ao questionário seguiu três critérios: primeiramente foram aplicados 20 questionários aos vizinhos conhecidos da pesquisadora. Em seguida, esses vizinhos indicavam os vizinhos que eles conheciam. A terceira forma de seleção ocorreu na praça do bairro, onde, ao fim da tarde e à noite são instalados quiosques de alimentação. Assim, enquanto as pessoas aguardavam para serem atendidas, ou em momentos de descontração na praça, elas eram abordadas e, quando confirmavam que eram moradores responsáveis pelo domicílio e aceitavam participar da pesquisa, o questionário era entregue.

Foi possível observar que houve uma excelente aceitação por parte dos moradores abordados (90%) em participarem da pesquisa. Do total de pessoas abordadas, apenas 15 não se dispuseram a responder, ou por não serem moradores do bairro, quando abordados na praça, e portanto desconhecidos da pesquisadora, ou por não serem os proprietários legais do imóvel, o que gera certa desconfiança, pelo fato de ser um bairro construído por Programa Habitacional, há no contrato de compra o impedimento de uso do imóvel para venda ou aluguel por 10 anos, para quem comprou o imóvel por meio de financiamento do programa. Entretanto, na prática, por meio da observação participante foi possível verificar o descumprimento desta norma. Logo, houve pessoas abordadas que não se sentiram confortáveis para responder ao questionário.

Após a análise dos dados, foi possível compreender que a boa aceitação dos moradores e proprietários dos imóveis em responder ao questionário se deu pelo fato da maioria ter declarado que possuem nível superior, ou eram pais de alunos que têm graduação, o que facilitou na colaboração e no entendimento sobre a metodologia da pesquisa. Outro fator foi o fato dessas pessoas terem sido abordadas em momentos de descontração, em área de lazer, isto é, na praça central do bairro, logo, não estavam com pressa, podendo assim disponibilizar um tempo médio de 10 a 15 minutos para responderem ao questionário.

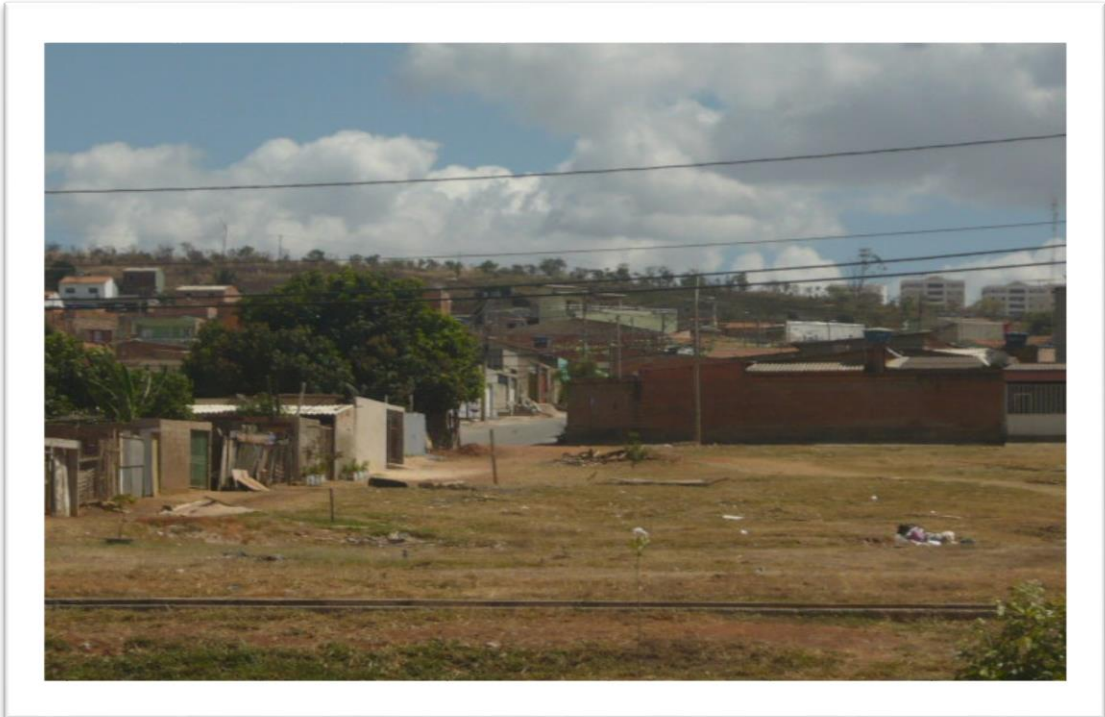
Após os dados estarem reunidos, iniciou-se o processo de análise. O tipo de tratamento aos dados é qualitativo, segundo Vianna (2001), quando o pesquisador se propõe a análise do conteúdo reunindo os dados em grupos afins ou categorias, entendidas como

conceitos que abrangem elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. A análise qualitativa, de acordo com Vianna (2001), ocorre quando o pesquisador se interessa pelas relações entre os dados, inferindo concordâncias, divergências, relações de causa e efeito, dependências e outros aspectos considerados relevantes para o entendimento do problema proposto para pesquisa. Os dados são apresentados pela utilização de tabelas, quadros, ilustrações como mapas, gráficos e fotografias.

Costa (2013) explica que a triangulação é uma forma de análise dos dados na qual são utilizadas múltiplas fontes de coleta de dados, e/ou diferentes pesquisadores, e/ou diferentes teorias, e/ou diferentes métodos, e/ou diferentes sujeitos, no estudo do mesmo fenômeno. Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2002) afirmam que a triangulação se reporta às várias maneiras de obter dados nas pesquisas qualitativas, o que gera a comparação, ou triangulação, que pode ser: de fontes, de métodos, de investigadores e de teorias. Na pesquisa desenvolvida são comparados os dados proveniente das três diferentes fontes pesquisadas, sendo elas: a pesquisa teórica, a pesquisa documental e a pesquisa de campo, para analisar o mesmo objeto: o bairro Jardins Mangueiral na RA de São Sebastião (DF).

3 TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E PLANEJAMENTO

Foto 2 - Quadra residencial sem planejamento, São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

[...] Parece conveniente investigar o papel que o processo urbano talvez esteja desempenhando na reestruturação radical em andamento nas distribuições geográficas da atividade humana e na dinâmica político-econômica do desenvolvimento geográfico desigual dos tempos mais recentes.

(HARVEY, 2005, p. 166).

3 TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E PLANEJAMENTO

O tema central abordado neste capítulo é a atuação do planejamento na transformação do espaço urbano. Para tanto, são descritos conceitos referentes à Geografia Urbana e sobre o planejamento urbano, enfatizando o histórico e o desenvolvimento de ambos. É trabalhada também a relação existente entre habitação e cidades como forma de transformar e ocupar o espaço urbano. Vinculado ao planejamento, é analisado o empreendedorismo urbano, que, segundo o conceito difundido por Harvey (2005), estabelece as parcerias público-privadas, as quais transformam o espaço das cidades, com a construção de novos empreendimentos em lugares estrategicamente planejados e localizados, no caso da presente pesquisa, destaca-se um empreendimento no setor habitacional.

O objetivo específico desse capítulo está baseado no debate sobre a relação dos bairros planejados como meio de produção, ocupação e transformação do espaço urbano. E o problema central é refletir sobre como o planejamento urbano e as políticas habitacionais vinculadas às parcerias público-privadas atuam na construção de bairros planejados. Esse debate se apresenta relevante para pesquisa pelo fato do bairro analisado ser fruto de uma parceria público-privada realizada por meio da política pública habitacional federal e distrital.

O procedimento adotado para essa análise se baseou na pesquisa teórica. Para tanto, o estudo fundamentou-se em autores como Clark (2005), Castells (1983), Rodrigues (1997), Lopes (1998), Santos (2002), Corrêa (1989), Souza e Rodrigues (2004), Carlos (1997), Maricato (2013), Costa (2009), Camargo (2009) e Harvey (2005).

3.1 Espaço geográfico e urbanização

O enfoque da Geografia Urbana é baseado na análise da estrutura espacial da cidade. Atualmente, predominam os interesses em relação aos aspectos comportamentais e políticos da estrutura urbana, sendo o sistema de cidades uma característica central nos estudos urbanos em Geografia. Nos dizeres de Clark (1985, p. 18), a “Geografia Urbana é o ramo da Geografia que se concentra sobre a localização e o arranjo espacial das cidades”. Nesse sentido, Clark (1985) afirma que:

os geógrafos urbanos estão interessados em identificar e explicar a distribuição de cidades, e as semelhanças e contrastes que ocorrem dentro e entre elas. Eles estão interessados no estudo do padrão urbano contemporâneo e nas maneiras como as distribuições e os arranjos internos

das cidades se modificam ao longo do tempo. Assim, o foco, em Geografia Urbana, dirige-se à compreensão daqueles processos sociais, econômicos e ambientais que determinam a localização, o arranjo espacial e a evolução dos lugares urbanos. (CLARK, 1985, p. 18).

O processo de crescimento urbano acelerado gera diversos problemas sociais, econômicos e ambientais, que requerem a busca por ações que possam diminuir os conflitos e os impactos causados. Planejar o futuro das cidades envolve pensar como pode ser oferecido condições que gerem qualidade de vida para a população urbana que está em constante crescimento. O aumento da população humana nas áreas urbanas e a necessidade por moradias nas cidades têm criado situações que requer, por parte da sociedade humana como um todo e do Estado, esforços no sentido de planejar o futuro das cidades.

O planejamento urbano apresenta-se como uma possível ação para ordenar a forma da população humana ocupar o espaço geográfico, minimizando problemas para as atuais e futuras gerações. Os estudos sobre a ocupação e transformação do território tornam-se indispensáveis para geógrafos e pesquisadores que buscam compreender a relação entre o crescimento populacional e a expansão das cidades. Assim, o planejamento urbano visa ordenar as cidades, observando a localização tanto nos aspectos naturais como nos aspectos socioeconômico.

A população urbana necessita de espaço para morar e, assim, hoje, a casa tornou-se um objeto de grande valor, ou seja, um dos interesses dos capitalistas que configuram os novos espaços para moradia nos grandes centros urbanos. No caso dessa pesquisa, discute-se o planejamento para o setor habitacional.

Este estudo visa analisar justamente a nova configuração do espaço no setor habitacional em que se observa a expansão da construção dos bairros planejados, fator que está relacionado aos aspectos políticos, à localização geográfica, aos fatores socioeconômicos, ao poder aquisitivo e às classes sociais para as quais são destinadas as construções desses bairros.

A população humana do Distrito Federal tem aumentado aceleradamente nos últimos anos. De acordo com o IBGE, em 2014, a estimativa é de 2.852.372 habitantes. Esse fato tem gerado dificuldades no setor habitacional. Os principais problemas referem-se à forma de ocupação do território e ao valor dos imóveis. Os valores dos imóveis funcionam como barreiras para aquisição da casa própria, principalmente, nas áreas próximas ao centro da cidade, o Plano Piloto.

Com base nessa realidade, o Governo Federal tem implantado políticas públicas, como o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, que facilitam e possibilitam a compra da casa própria, em diferentes modelos de bairros. Neste contexto realizou-se uma parceria público-privada que construiu e transformou um espaço da cidade, criando o bairro planejado denominado Jardins Mangueiral.

O novo bairro Jardins Mangueiral representa a expansão da cidade de São Sebastião (DF), a qual é umas das RAs do Distrito Federal. Castells (1983, p. 35) afirma que “[...] o processo de formação das cidades está na base das redes urbanas e condiciona a organização social do espaço [...]” Como explica Castells (1983), o termo urbanização faz menção à constituição de formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela concentração significativa das atividades e das populações num espaço restrito.

Em vez de falar de urbanização trataremos do tema da produção social das formas espaciais. No interior dessa problemática, a noção ideológica de urbanização refere-se ao processo pelo qual uma proporção significativamente importante da população de uma sociedade concentra-se sobre um certo espaço, onde se constituem aglomerados funcional e socialmente interdependentes do ponto de vista interno, e numa relação de articulação hierarquizada (rede urbana). (CASTELLS, 1983, p. 47).

Sobre a área de pesquisa, o Jardins Mangueiral, por ser um bairro residencial, seus moradores dependem dos serviços oferecidos no centro de São Sebastião (DF), como supermercados, postos de saúde, postos de gasolina, drogarias, e o comércio em geral e também dos serviços administrativos e comerciais disponíveis somente no Plano Piloto. Assim, há uma relação de dependência entre as cidades do Distrito Federal, onde algumas apresentam predominância de setores residenciais, outras de setores hospitalares, outras de setores universitários e outras com setores comerciais, por exemplo. A seguir será discutida a configuração do espaço urbano no contexto do Distrito Federal e suas implicações para organização da cidade.

3.2 O espaço urbano e segregação socioespacial

O debate sobre o espaço urbano é abrangente e envolve toda complexidade existente nas cidades que estão em constante processo de expansão. A habitação se apresenta como uma problemática que envolve diversos atores sociais: Estado, mercado imobiliário, população. Nesse contexto, Corrêa (1989) define o espaço urbano:

o espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade ou, simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado. (CORRÊA, 1989, p. 7).

Analisar a estrutura de um bairro planejado, no Distrito Federal, implica em compreender esse espaço urbano que, para Corrêa (1989), se mostra como um espaço simultaneamente fragmentado e articulado. Fragmentado por separar na mesma cidade os setores comercial, hospitalar, universitário e habitacional, ou seja, diversos setores que disponibilizam diferentes tipos de serviço. Esse espaço é articulado também porque o fluxo de transportes, pessoas, mercadorias e comunicação interligam todos estes setores. Como a pesquisa trabalha com a proposta do bairro planejado Jardins Mangueiral, o fluxo que se sobressai é o de pessoas que residem em um setor e trabalham nos setores que prestam serviço. Estes, especificadamente, moram no Jardins Mangueiral, localizado na RA de São Sebastião (DF), e trabalham, em sua maioria, no Plano Piloto.

Sobre o espaço urbano ser fragmentado e articulado, Corrêa (1989) explica que esta divisão articulada é a expressão espacial de processos sociais, introduz-se um momento de apreensão do espaço urbano, o que se mostra como um reflexo da sociedade. Desse modo, o espaço da cidade capitalista é fortemente dividido em áreas residenciais segregadas, refletindo a complexa estrutura social em classes. Isso se mostra presente nas cidades brasileiras e, especificadamente, na cidade analisada, posto que Brasília foi construída e planejada para ser sede do governo federal, sendo habitada, especialmente, por funcionários públicos.

Com o desenvolvimento, todavia, a oportunidade de emprego e a expansão ocasionada pelo mercado de trabalho em todos os setores propiciaram o crescimento de cidades que agregam pessoas de baixa renda. A segregação se deu no setor habitacional, pois o centro foi planejado para ser local de trabalho e moradia dos funcionários do Estado e os bairros periféricos cresceram abrigando trabalhadores dos mais diversos setores. Corrêa (1989) afirma que

as áreas residenciais segregadas representam papel ponderável no processo de reprodução das relações de produção, no bojo do qual se reproduzem as diversas classes sociais e suas frações: os bairros são os locais de reprodução

dos diversos grupos sociais. Fragmentada, articulada, reflexo e condicionante social, a cidade é também o lugar onde as diversas classes sociais vivem e se reproduzem. Isto envolve o cotidiano e o futuro próximo, bem como as crenças, os valores e mitos criados no bojo da sociedade de classes e, em parte, projetados nas formas espaciais: monumentos, lugares sagrados, uma rua especial. O espaço urbano assume assim uma dimensão simbólica que, entretanto, é variável segundo os diferentes grupos sociais, etários. Mas o cotidiano e o futuro próximo acham-se enquadrados num contexto de fragmentação desigual do espaço, levando aos conflitos sociais, como as greves operárias, as barricadas e os movimentos sociais urbanos. O espaço da cidade é assim, e também, o cenário e o objeto das lutas sociais, pois estas visam, afinal de contas, o direito à cidade, à cidadania plena e igual para todos. (CORRÊA, 1989, p. 9).

Os bairros planejados e os condomínios em expansão nas cidades brasileiras, muitas vezes representam essa segregação social, considerando as diferentes características de infraestrutura disponibilizada. O Estado não deveria promover essa segregação, mas promove quando cria condomínios como o Jardins Mangueiral, que separa os habitantes conforme a renda salarial e não investe nos bairros existentes, que não possuem uma infraestrutura adequada. A segregação social e, por conseguinte, a segregação residencial estão relacionadas à seguinte questão: quem produz o espaço urbano? Sobre os agentes que produzem o espaço urbano, Corrêa (1989) define que

[...] os agentes que produzem o espaço urbano são: a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado e e) os grupos sociais excluídos. A ação desses agentes serve ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção, implicando a continuidade do processo de acumulação e a tentativa de minimizar os conflitos de classe, este aspecto cabendo particularmente ao Estado. (CORRÊA, 1989, p. 12).

Observa-se que a ocupação, a posse e o controle do solo urbano são executados pela classe dominante, que segue a lógica capitalista e não prioriza o direito à cidade de forma igual para todos. Sobre o direito de morar, Santos (2007) diz:

o mito do direito à propriedade da casa levou, num primeiro momento, a que se construíssem casas e apartamentos para as classes médias. Mesmo assim, os preços geralmente eram exorbitantes, ainda quando os imóveis são construídos com o dinheiro público, dinheiro acumulado com a contribuição obrigatória de todos os trabalhadores. (SANTOS, 2007, p. 61).

Pode-se observar que essas casas construídas por meio das políticas públicas habitacionais apresentam características previamente planejadas para classe trabalhadora e

com renda mais baixa, quando se observa as condições e os tamanhos destinados a cada habitação. Santos (2007), descreve as características das habitações populares:

quando, diante da situação explosiva nas cidades e em face da proximidade de eleições, foi decidido construir casas para os mais pobres, foi para lhes dar habitações que já nasciam subnormais [...] A normalidade estabelecida para os pobres por definição oficial, aconselhada e defendida por pseudo-intelectuais, passou a autorizar a construção de habitações tão pequenas que conduzem a toda espécie de confinamentos e promiscuidades. (SANTOS, 2007, p. 62).

Tal ideia concretiza as práticas reais na construção das moradias, pois a classe alta geralmente reside em locais amplos, e as residências das classes mais baixas são espaços muito pequenos, principalmente se a residência for adquirida por meio dos programas habitacionais. Associa-se, então, a classe social ao local da residência e seu tamanho. Sobre a segregação residencial, Corrêa (1989) salienta:

a segregação residencial pode resultar também de uma ação direta e explícita do Estado através do planejamento, quando da criação, a partir do zero, de núcleos urbanos. Esta tem sido uma tradição latino-americana, mas não exclusiva, que tem suas origens já no século XVI. (CORRÊA, 1989, p. 27).

Para Nunes (2014) no Brasil, atualmente, os motivos semelhantes de crescimento econômico relacionado à formação de famílias com poucos filhos e ao crescente número de pessoas nos centros urbanos têm feito, pela demanda de habitações, surgir diferentes tipos de bairros nas áreas periféricas. Por serem casas pequenas, essas habitações seguem um estilo único. Todavia, o bairro já nasce com uma infraestrutura urbana necessária para uma melhor qualidade de vida, por exemplo, o condomínio Jardins Mangueiral. Porém é válido salientar que há bairros que surgem somente com a construção de residências, sem que haja instalações de equipamentos urbanos necessários.

Conforme discute Santos (2012a, p. 59), outro fator ligado à produção do espaço se refere ao fato de que “o uso do espaço se tornou mais capitalístico” “[...] Graças à ciência e à tecnologia, o espaço se torna conhecido, isto é, um inventário de possibilidades capitalistas de sua utilização é cada vez mais possível e mais necessário, como um pré-requisito à instalação de atividades produtivas, tanto na cidade quanto no campo” (SANTOS, 2012a, p. 59). A localização de um supermercado, de um shopping center, de uma fábrica, e no caso do presente estudo, de um bairro planejado, é precedida de estudos de viabilidade que têm em

mira não apenas a conjuntura econômica mas as facilidades oferecidas por cada lugar dentro do espaço.

A escolha do lugar é fundamental para as grandes empresas. Isso engloba a logística do lugar na possibilidade da reprodução do capital. O capital sempre trabalha com a questão locacional e, assim, tem-se o uso do território para investimento na produção. Logo, de acordo com Nunes (2014), a escolha do lugar onde o novo bairro planejado, Jardins Mangueiral, está em construção não foi feita ao acaso. Houve, por parte das empresas, construtoras estudos sobre a localização da área, tanto nos aspectos geográficos físicos como sociais. O estudo específico do bairro consta no Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal (MDE-PH – 015/09), disponível no anexo digital. O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT/2009) também apresenta informações sobre a área de São Sebastião (DF) e propõe a criação do Polo Multifuncional (Ver Anexo F).

O objeto da pesquisa abarca essa segregação social, no que se refere à criação de um bairro planejado – o Jardins Mangueiral – em uma cidade já existente – São Sebastião (DF). O bairro, apesar de integrar o Programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, é destinado para determinada classe social da população que tenha renda familiar bruta mensal variável entre 4 e 12 salários mínimos, conforme as normas estabelecidas pelo Programa “Morar Bem” do GDF (ver Anexo E). Sua localização facilita o acesso ao Plano Piloto, por ficar a 23 quilômetros da capital federal. A segregação residencial se revela nesse processo de gestão e ocupação do território. Sobre o exemplo de Brasília, Corrêa (1989) escreve:

[...] a oposição entre o Plano Piloto e as denominadas cidades-satélites é notável [...] Ela é o exemplo acabado do planejamento do Estado capitalista criando condições distintas de vida e reprodução das diferentes classes sociais [...] Nesse sentido o planejamento reproduziu, sob outra forma, o velho modelo colonial e o padrão típico da cidade brasileira, com os pobres na periferia [...] Através de política conjugada de renovação urbana – abertura de modernas vias de tráfegos – o Estado capitalista viabiliza simultaneamente vários interesses. De um lado, via expulsão dos pobres residentes em cortiços junto ao centro da cidade, redireciona a segregação residencial e viabiliza o capital imobiliário que tem oportunidade de realizar bons negócios em áreas onde o preço da terra, pela proximidade do centro, bastante elevado: é a renovação urbana. (CORRÊA, 1989, p. 28).

O Plano Piloto apresenta, então, uma estrutura diferenciada das demais Regiões Administrativas, no aspecto paisagístico, nas avenidas largas, na oferta de serviços e, também, nos estilos de residências. O planejamento urbano vinculado às políticas habitacionais

direciona a população para as RAs mais afastadas da capital, apesar de diversas rodovias que dão acesso ao centro da capital federal estarem em construção e ampliação.

Brasília representa uma cidade fruto do planejamento urbano. No entanto, o planejamento está centrado no Plano Piloto, local criado para atender às necessidades administrativas, políticas, comerciais, culturais e residenciais da população humana composta por servidores públicos e políticos, transferidos para nova Capital na década de 1960. Concomitante a isso, para construção da cidade e para seu desenvolvimento, diversos profissionais e suas respectivas famílias se instalaram na Região.

Sobre o fato de Brasília ser considerada cidade planejada, Paviani (2003) descreve:

Tanto a baixa autonomia das cidades-satélites, quanto a elevada polarização do Plano Piloto, acrescido da mancha disformemente espalhada pelo território, permitem afirmar que, de há muito, Brasília deixou de ser planejada, sobretudo quando o planejamento determina grande controle do espaço e a inclusão de traçado físico, mais planejamento sócio-espacial. Como o controle do território se subordina às pressões dos 'sem teto' (e mesmo de aproveitadores) com predominância de preocupações físico-espaciais, a conclusão a que se chega é a de que o planejamento urbano cedeu lugar a improvisações e à pressa na abertura de novos espaços urbanos para fins habitacionais. Com as práticas reiteradas de novos assentamentos, que incham a cada leva de novos habitantes e com a cessão de um terreno para cada família, é de se esperar que Brasília não deixe tão cedo de ser uma Capital polinucleada, estando os diversos núcleos disseminados no território do DF e fora dele. (PAVIANI, 2003, p. 36, grifo do autor).

Aqui, faz-se alusão a setores que estão em constante expansão, sem qualquer tipo de planejamento urbano, por exemplo, a cidade Estrutural, o Sol Nascente, na Ceilândia, e as cidades do entorno, no território de Goiás, como Águas Lindas e Valparaíso.

Observa-se a segregação social e residencial, mesmo com a expansão das políticas habitacionais, visto que no Jardins Mangueiral (um bairro planejado), por exemplo, há uma seleção de pessoas que têm condições financeiras compatíveis com o valor cobrado pelas residências e pela estrutura planejada, já que os moradores assumem o compromisso em pagar as prestações e o condomínio. Quem não tem as mesmas condições é obrigado a morar em locais sem qualquer infraestrutura e distantes da capital. Paviani (2003) descreve sobre a segregação socioespacial:

é óbvio constatar-se que a concentração de equipamento e de trabalho no Plano Piloto tem outro desdobramento, de cunho sócio-espacial. A organização do território, de forma concentrada, vai consolidar um modelo de povoamento com exclusão e apartação espacial e social: o centro, bem equipado e concentrando os melhores postos de trabalho, está consolidando

um modelo de metrópole com a elite ocupando os espaços mais nobres do Plano e os assalariados e trabalhadores residindo nas cidades da periferia. Com essa organização sócio-espacial não se poderá falar mais em ‘cidade planejada’ e outros eufemismos que escondem a injustiça social na cidade. Como a área de influência mais próxima não inclui apenas cidades do DF, mas também as do Entorno, é de se esperar que esteja em curso a formação de uma grande metrópole. Essa grande cidade seria em tudo assemelhada às demais grandes cidades brasileiras como Salvador, São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e outras: bem equipados núcleos centrais e periferias detentoras de bairros pobres, favelas, desequipados e depósitos de violência e criminalidade com crescentes tensões sociais. (PAVIANI 2003, p. 71, grifo do autor).

Em relação à organização espacial, relacionando habitação, classes sociais e segregação socioespacial, Holston (1993) diz:

quando se considera que nas demais cidades brasileiras as classes sociais estão estratificadas espacialmente, que o acesso e a posse de comodidades urbanas são distribuídos de maneira desigual entre as classes sociais, e que as diferenças na organização residencial e no tipo de moradia são sinais primários da situação social de cada indivíduo, é forçoso concluir que a padronização da organização espacial prevista no plano é uma tentativa de transformar a sociedade brasileira por meio do urbanismo e do ‘design’ arquitetônico. Assim, quando o plano pressupõe que funcionários de menor escalão tenha o mesmo direito à cidade do que os de nível mais alto, não é porque o igualitarismo existia como um valor social na sociedade brasileira ou nos propósitos do governo. Certamente não. Baseia-se, antes de tudo, na intenção dos arquitetos de criar esse valor tanto para o Estado, patrocinador da cidade, como para sua população. (HOLSTON, 1993, p. 86, grifo do autor).

Pode-se afirmar que as cidades são organizadas de modo que as características arquitetônicas das residências e a infraestrutura dos bairros diferenciam os grupos sociais que residem em diferentes locais da cidade. No caso de Brasília, no início, seu plano previa moradias iguais para todos, nos apartamentos e casas construídos no Plano Piloto. Porém, o próprio estilo de vida, as condições econômicas de cada indivíduo e a necessidade da nova capital para todos tipos de profissionais – não só para funcionários públicos – desencadearam novos setores habitacionais e novas cidades-satélites, com tipos de residências diferenciados.

Segundo Holston (1993), como tentativa de evitar a distribuição diferenciada dos direitos à cidade, característica do capitalismo, a mais abrangente intenção do Plano Piloto é criar os fundamentos de uma nova organização urbana em moldes igualitários. Contudo, nisso há uma contradição fundamental, visto que a organização com esses moldes igualitários não iguala as pessoas, tendo em vista terem oportunidades de vida diferentes, pertencerem a classes sociais diferentes, enfim, terem emprego e rendas diferentes. Em face dessas

considerações, Holston (1993) questiona “Qual a base, então, dos intuitos igualitários do plano?”. A resposta do autor é que parece ser plausível concluir que os intuitos igualitários só se baseiam na possibilidade de neutralizar as hierarquias funcionais nos lugares de moradia.

Por isso, há modelos de residência iguais para todos que compõem a quadra ou o bairro, como se analisa nessa pesquisa. Para os moradores do mesmo bairro não há diferenciação nos padrões arquitetônicos das casas. Mas, vale ressaltar que no interior das residências pode-se observar as diferenciações socioeconômicas no estilo dos móveis, dos objetos de decoração, dos utensílios domésticos etc.

Com relação à criação das cidades-satélites e ao planejamento, Holston (1993) afirma que

[...] o governo não incorporou os favelados ao Plano Piloto, naquela época praticamente vazio. [...] na verdade, o governo fundou as cidades-satélites para manter as intenções que foram ameaçadas pela formação da periferia ilegal, procurou contrariar o processo de ‘abrasileiramento’ de Brasília, construindo satélites à imagem de um Plano Piloto intocado. Projetando a ordem desse centro para a periferia, os planejadores mantiveram-se fiéis, assim, a seu modelo de uma capital exemplar. [...]. (HOLSTON, 1993, p. 273, grifo do autor).

Ainda consoante Holston (1993), no primeiro aspecto,

[...] o governo planejou a periferia nos padrões de uma cidade-dormitório. Fazendo isto, seguia o princípio de zoneamento de funções inerentes ao plano piloto de Lúcio Costa. A criação de cidades-dormitórios na periferia reiterou a separação entre trabalho e residência do Plano Piloto, em uma escala maior, aumentando as extensões percorridas entre a casa e o local de trabalho. (HOLSTON, 1993, p. 273).

A RA de São Sebastião (DF) apresenta as características de cidade periférica, citada por Paviani (2003), por ser uma região com poucos postos de trabalho, considerando o tamanho da sua população urbana local, que é de 97.977 habitantes, segundo estimativa da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) de 2013. Há poucos equipamentos públicos na área de saúde e da educação para atender à crescente demanda. Além da maior parte das residências não ser legalizada, por questões políticas e devido à sua história de ocupação irregular, a RA mostra-se como uma área na qual cresce a criminalidade e a violência, fruto do desemprego, do uso de drogas dentre outros fatores. A região representa, hoje, o exemplo da falta de planejamento em uma cidade

O bairro Jardins Mangueiral para Nunes (2014) mostra-se como uma ilha, cercado, planejado, organizado em forma de condomínios fechados. Contudo, à sua volta está presente toda pobreza e segregação que o sistema impõe. A nova forma de organização socioespacial segrega e isola, pelo menos nos locais residenciais. Não obstante, a população está inserida num todo maior, que não inclui apenas o espaço para as residências, que foi o intuito do novo bairro planejado, tendo em vista que todos os serviços necessários oferecidos ficam em São Sebastião (DF), como escolas, postos de saúde, postos de gasolina, fórum, cartórios, o comércio em geral. Enfim, planejar locais de residências não é planejar a cidade, que implica em planejar os diversos setores articulados para existência de uma cidade.

Na economia capitalista, a terra tem sido utilizada como fator de produção, tanto ambiente urbano como agrário.

[...] o uso da terra como mercadoria, favorece o surgimento e a manutenção de resultados perversos, como a exclusão dos empobrecidos e a segregação socioespacial de consideráveis contingentes populacionais. Com isso, os que não têm acesso à terra são perifêrizados social e geograficamente. (PAVIANI, 2003, p. 75).

No Distrito Federal, de acordo com Borges (2013), a forma como se deu a urbanização, considerando a amplitude social e espacial do processo, seguiu o modelo empregado no Brasil. Mesmo sendo uma cidade planejada, em sua essência, a conjuntura socioespacial não difere tanto de outras metrópoles, pois, conforme ressalta Paviani (2003), constitui-se de um complexo urbano polinucleado, o qual se articula aos poucos em um tecido urbano contínuo, que compreende o Plano Piloto (o centro da cidade) e os Núcleos Urbanos em torno dele (as antigas cidades-satélites). Várias são as características históricas que arquitetam tal processo, mas todos direcionam para a segregação de grande parte da população humana.

A própria história em desenvolvimento da expansão da RA de São Sebastião (DF) revela essa segregação. Há evidências de que o bairro Jardins Mangueiral se difere dos demais bairros que compõem essa cidade. Tal segregação se faz presente no próprio planejamento do bairro e nas diferenças socioeconômicas da população local.

Retornando ao que diz Borges (2013), é importante esclarecer o ponto inicial para compreender a formação metropolitana de Brasília, que remonta a um conjunto de esforços que, desde 1960, procura abordá-la pelo ângulo da interação entre o projeto executado de criação da nova capital federal e seus impactos regionais. Assim, Borges (2013) descreve:

em 1966, foi criado o Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal (FUNDEFE), o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (PERGERB), aprovado em 1975, e a criação nos anos 80, da Associação de Municípios Adjacentes a Brasília (AMAB). O que predominou nesses programas foi a preocupação com sua expansão urbana, que já apontavam para a necessidade de uma reflexão mais abrangente sobre Brasília, em específico sobre a sua função administrativa nacional, e consequentemente seus impactos na região do entorno. (BORGES, 2013, p. 25).

A diferente estrutura metropolitana interestadual, como aborda Rocha Neto (2006), motivou a criação da Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno (RIDE¹), identificada, pelas esferas governamentais como instância capaz de promover ações integradas ente a União, o Distrito Federal e os estados e municípios que compõem a região, com vistas a solucionar problemas existentes.

Antes de ser instituída oficialmente como Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), esta área, em 1998, já vinha sendo objeto de planos e programas que procuravam assumi-la e problematizá-la, de fato, como um aglomerado urbano (SCHVASBERG, 2010). Um dos programas para o desenvolvimento dessa região é o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, que se ocupa com questões relacionadas à moradia; um dos grandes problemas para qualquer área urbana em constante expansão.

Diante do exposto buscou-se associar o espaço urbano do Distrito Federal e a segregação socioespacial existente. A seguir discute-se as questões interligadas com habitação e a organização das cidades.

3.3 Cidades e contradições

As distinções que existem nos diferentes espaços das cidades são o destaque desta subseção. Para Lopes (1998), o século XX foi aquele do crescimento das cidades. O século XXI, o da globalização da economia e de todo tipo de atividades e processos, confirmam as cidades como o motor do desenvolvimento da humanidade. O autor afirma que a qualidade de vida e das atividades depende fundamentalmente, da qualidade da estrutura urbana, da paisagem urbana e dos grandes projetos que definem uma cidade como empreendedora e moderna.

¹ Segundo o Ministério da Integração Nacional, a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) foi criada em 1998 pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, com o objetivo de promover a articulação da ação administrativa da União, dos estados de Goiás e de Minas Gerais e do Distrito Federal, para reduzir as desigualdades regionais causadas pela alta concentração urbana decorrente do fluxo migratório entre o Distrito Federal e os municípios vizinhos. A RIDE – DF engloba o Distrito Federal, três municípios mineiros e dezenove municípios goianos.

Lopes (1998) explica ainda que as cidades estão, cada vez mais, beneficiando-se das oportunidades e do desenvolvimento gerado por essa nova geometria global, ao mesmo tempo em que se tornam as receptoras dos inúmeros e difíceis problemas que são por ela criados. As dualidades, as exclusões e inclusões, a riqueza e a pobreza, a cultura e a ignorância, a organização e a anomia, a participação e a irrelevância, a segurança e a violência, e muitos outros são, hoje, problemas característicos da sociedade urbana.

Rocha Neto (2006), referindo-se à metropolização, afirma que o poder concentrado nas grandes cidades passa pelo mecanismo de seletividade espacial pelo capital, levado à crescente incorporação de novas atividades, originando espacialidade muito complexa. Sobre o organismo metropolitano, Rocha Neto (2006) explica:

[...] o organismo metropolitano alimenta e se articula ao conjunto de mecanismos que viabilizam o capital (não somente urbano), e evidencia um modelo contraditório, incorporando atores econômicos e sociais, numa arena de embates, na maior parte das vezes; velados em outras, manifestados sob formas diversas, em momentos de tensionamento. Dessa forma, é possível compreender a metropolização como processo de expansão intensiva (de concentração de renda e riqueza) e extensiva (de concentração de pobreza manifestada espacialmente). (ROCHA NETO, 2006, p. 105).

A configuração territorial e o processo de metropolização do Distrito Federal exemplificam esse modelo contraditório, pois o capital é investido nas áreas destinadas às classes sociais detentoras de certo poder aquisitivo, enquanto a maior parcela dos habitantes reside em locais periféricos, nos quais se concentra a pobreza, a falta de investimentos, os serviços e os equipamentos públicos e privados.

Áreas centrais e áreas periféricas representam o modelo de urbanização brasileiro. Sendo que uma área depende da outra, no sentido dos serviços e equipamentos disponibilizados nos centros das cidades e a disponibilidade de mão-de-obra, existentes nas periferias. Sobre o crescimento das regiões metropolitanas no Brasil e suas consequências, Rocha Neto (2006) aponta:

[...] essas cidades, em face de sua importância econômica nacional e regional, passam a concentrar a geração de postos de trabalho e, conseqüentemente, despontam como 'eldorados', constituindo-se em áreas receptoras de intensos movimentos migratórios [...] Esse crescimento populacional demandava espaços para reprodução, sobretudo para a moradia desses contingentes. Assim, as metrópoles acabaram, pelo processo de conurbação, incorporando suas áreas rurais, expandindo suas manchas urbanas em direção aos municípios limítrofes; estava colocado de pé o

espaço periférico metropolitano. (ROCHA NETO, 2006, p. 106, grifo do autor).

Brasília como metrópole exemplifica bem essa organização espacial. Representando uma cidade atrativa, como cidade nova, atraiu e atrai diversos migrantes na busca de melhores oportunidades socioeconômicas. A expansão da cidade necessita de espaços para reprodução. Nesse contexto, tem-se, no setor habitacional, o uso do solo de forma planejada e de forma não planejada. O crescimento da cidade configurou o processo de conurbação, que torna interdependentes o centro da cidade e as áreas periféricas.

O setor habitacional do Brasil apresenta uma diversidade de fatores que segregam os diferentes grupos sociais, seguindo modelos e padrões residenciais bem diferenciados. Logo, somente os que desfrutam de determinada renda ou salário podem ser proprietários de áreas bem servidas de equipamentos coletivos e morar em casas com certo grau de conforto.

Sobre a relação entre classes sociais e habitação, Rodrigues (1997) explica que a chamada crise habitacional está presente sempre que se considera a capacidade de pagar dos compradores. Assim, para morar, é necessário ter capacidade de pagar por esta mercadoria, a casa, o lugar de habitação. Essa mercadoria compreende a terra e a edificação, cujo preço depende também da localização em relação aos equipamentos coletivos e a infraestrutura existente nas proximidades da casa / terreno.

A produção do espaço², também está ligada à segregação social, quando as características dos setores habitacionais são diferenciadas pela classe social dos compradores e moradores das residências. No caso específico do Jardins Mangueiral, o programa habitacional nessa área foi destinado a famílias com renda entre 4 e 12 salários mínimos, de acordo com a Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (SEDHAB).

Ou seja, os programas do governo também segregam as pessoas pela classe social, tendo em vista que quem recebe um salário inferior só pode adquirir uma residência em um local que não seja privilegiado com infraestrutura urbana e que não seja próximo ao centro da cidade, no caso Brasília. Por isso, as classes menos favorecidas economicamente residem em locais distantes do centro e as classes médias estão tendo a oportunidade de habitar mais próximas da capital. A reprodução da cidade é, dessa forma, descrita por Santos (2002):

o endurecimento da cidade é paralelo à ampliação da intencionalidade na produção dos lugares, atribuindo-lhes valores específicos e mais precisos, diante dos usos preestabelecidos. Esses lugares, que transmitem valor às

² Termo utilizado de forma ilustrativa, não se referindo ao conceito original.

atividades que aí se localizam, dão margem a uma nova modalidade de criação e escassez, e a uma nova segregação. Esse é o resultado final do exercício combinado da ciência e da técnica e do capital e do poder, na reprodução da cidade. (SANTOS, 2002, p. 251).

Existe a segregação social e residencial entre os habitantes de Brasília, de São Sebastião (DF) e agora no novo bairro Jardins Mangueiral, essa segregação se nota pelos modelos das construções das habitações, pelos automóveis, pelo fato de ser um bairro com quadras em sistema de condomínio fechado. E, dentro do próprio bairro, observa-se a segregação durante as reuniões entre os condôminos, entre os moradores dos apartamentos e das casas, visto que os apartamentos têm um valor inferior aos das casas que, por sua vez, também se diferenciam por serem divididas entre casas de dois quartos ou casas de três quartos. Tudo isso revela, indiretamente, uma segregação social e residencial. E essas variáveis mostram o processo de formação, transformação e perpetuação de divisão das cidades.

A construção de condomínios fechados, como o Jardins Mangueiral, mostra visivelmente as contradições socioeconômicas, pois os moradores foram selecionados pela renda familiar para comprar o imóvel, os condomínios são destinados a determinada classe social, e são dotados de toda uma organização socioespacial que promove a segurança aos seus moradores, pelo menos no interior do condomínio. A organização da cidade seguindo padrões é descrita por Lopes (1998):

O mundo de hoje exige a cidade intencional em que o futuro é pensado e construído de forma organizada, participativa e planejada. A cidade intencional é a cidade pensada, projetada e construída de forma a potencializar as oportunidades e reduzir as ameaças, buscando desenvolver os seus pontos fortes e reforçar os seus pontos fracos, dentro de uma visão de futuro gerada pelo desejo da sociedade, em um esforço coletivo de ação e realização. (LOPES, 1998, p. 20).

Nessa perspectiva, verifica-se o desenvolvimento dos bairros planejados, que se expandem nas localidades suburbanas (lembrando que subúrbio condiz a áreas um pouco afastadas dos grandes centros urbanos). O crescimento suburbano, segundo Clark (1985), foi especialmente rápido em muitas cidades americanas na década de 1950, quando a prosperidade do pós-guerra, combinada com o rápido aumento na taxa de formação de famílias, gerou enorme demanda de habitações. O aspecto mais importante da construção residencial foi que, comparativamente, poucos modelos foram empregados, de tal forma que

os subúrbios são caracterizados por ruas ou avenidas com propriedades de tamanho e estilo quase similares.

Clark (1985) descreve dois tipos de subúrbios americanos que estão seguindo um estilo e uma configuração semelhante no Brasil:

[...] os subúrbios de alta renda estão caracteristicamente localizados em áreas possuidoras tanto de isolamento físico quanto das amenidades ambientais preferidas a propósito de água, árvores e elevação de terreno. As casas são construídas em terrenos amplos e bem cercadas, a vizinhança é de difícil acesso (as casas são distantes) e as pessoas se encontram através da participação em redes sociais locais. Já os subúrbios familiares de classe média estão localizados tão próximo quanto possível aos enclaves residenciais de alto status dos mais ricos. Eles são povoados por grupos de renda média que estão organizados em unidades familiares nucleares. (CLARK, 1985, p. 115).

O condomínio analisado na pesquisa retrata essa descrição feita por Clark (1985), pois o bairro de classe média, localizado na Região Administrativa de São Sebastião, foi planejado e construído ao lado de outra RA, o Jardim Botânico, que é localizado entre as cidades de São Sebastião (DF) e o Lago Sul, setores próximos do Plano Piloto em Brasília.

Para retratar as diferenças entre Regiões Administrativas nos aspectos socioeconômicos, tem-se por base a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – 2011 (PDAD-2011), realizada pela Codeplan. Segundo dados da PDAD, a renda domiciliar média mensal em salários mínimos, por Regiões Administrativas – DF, em São Sebastião a renda média representava 3,44; o Jardim Botânico com 21, 68 e o Lago Sul em primeiro lugar das RAs do DF, com 34,77. O que revela o contraste entre Regiões Administrativas próximas, contudo muito distintas considerando os aspectos socioeconômicos.

Há portanto uma relação direta entre aumento populacional, renda, habitação e especulação imobiliária. Para Santos (2012), os avanços da industrialização e sua repercussão em todo o mundo levam a um progressivo aumento do bem-estar, malgrado desigualmente distribuído. A distribuição da população entre as diversas áreas do Globo, e dentro de cada país, evolui de maneira desigual. Quanto ao Brasil, a população mais do que duplicou em trinta anos, entre 1890 e 1920 e triplicou nos quarenta anos que separam 1940 e 1980. Sobre o uso do solo e a especulação imobiliária, Santos (2012) descreve:

Com a Revolução Industrial a articulação tradicional, histórica, da comunidade, com o seu quadro orgânico natural, foi então substituída por uma vasta anarquia mercantil. Agora o fenômeno se agrava, na medida em que o uso do solo se torna especulativo e a determinação do seu valor vem

de uma luta sem trégua entre os diversos tipos de capital que ocupam a cidade e o campo. (SANTOS, 2012b, p. 48).

Assim, a casa, um direito social garantido pela Constituição Federal, torna-se um objeto de mercadoria e a especulação imobiliária a responsável por elevar os preços dos imóveis de acordo com a infraestrutura do lugar onde este imóvel está instalado. As contradições existentes nas cidades e a diferenciação nos espaços, especialmente os habitacionais foram os principais temas analisados. Na sequência serão apresentados dados referentes ao histórico do planejamento urbano e a forma de atuação do empreendedorismo urbano.

3.4 Planejamento e empreendedorismo urbano

Segundo Clark (1985), o reconhecimento da necessidade do planejamento urbano surgiu no fim do século XIX e início do XX, no Reino Unido, na Europa e na América do Norte, como uma resposta aos problemas percebidos na cidade industrial. No princípio, uma das características do planejamento urbano se relacionava ao aspecto físico e da saúde, em que o uso adequado do solo deveria ser feito para evitar a proliferação de doenças. O planejamento urbano inicial dava, então, ênfase ao saneamento básico.

Com o passar do tempo e a evolução dos problemas urbanos, o planejamento também torna-se importante no que diz respeito ao *design* físico das cidades. Logo, o planejamento urbano tornou-se, segundo Clark (1985), essencialmente um processo da formulação de política pública, pois envolve questões que estrategicamente englobam emprego, moradia, transportes e prestação de serviços. Logo, planejar envolve a prevenção de impactos e antevê possíveis soluções para diversos conflitos e situações que permeiam todo cotidiano das pessoas que vivem nos centros urbanos.

O planejamento urbano, como qualquer tipo de planejamento, é uma atividade que remete sempre para o futuro. É uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir disso, procurar se precaverem contra problemas e dificuldades ou, ainda, aproveitar melhor os possíveis benefícios.

Diferentemente do planejamento, a gestão é uma atividade que remete ao presente. Ela é a administração de determinadas situações dentro de uma conjuntura, com os recursos disponíveis no presente, tendo em vista as necessidades imediatas, segundo Souza e Rodrigues (2004). O planejamento tem a ver com o médio e o longo prazo (em se tratando de

planejamento urbano, o médio prazo pode dizer respeito a um lapso de tempo de poucos anos, e o longo prazo a um período de muitos anos). No que se refere à relação entre planejamento urbano e capitalismo, Souza e Rodrigues (2004) dizem que:

o planejamento urbano tem sido duramente criticado tanto por intelectuais marxistas quanto por conservadores. A crítica de uma grande parcela da esquerda pode ser resumida no seguinte: o Estado capitalista está a serviço das classes dominantes; o planejamento urbano é levado a efeito pelo Estado capitalista; logo, o planejamento urbano é realizado para beneficiar essa classe dominante. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 20).

Diante da realidade observada nas cidades, tal fato pode ser constatado uma vez que os melhores lugares, ou os lugares planejados, na maioria das vezes, senão sempre, estão nos locais em que predominam as classes média e alta. Em contrapartida, nos locais com predominância da classe baixa, há todo tipo de problemas urbanos, justamente, por falta de planejamento.

Corrêa (1989) debate o espaço como objeto de interesse dos capitalistas, dos proprietários de terras e dos ativistas das associações de moradores. O autor explica que o espaço é foco das ações ligadas às Ciências Sociais, ao planejamento e a política por consequência. Assim como Harvey (2005), Corrêa (1989) explica quem são os agentes sociais que produzem o espaço urbano e debate sobre as formas espaciais conceituadas como centralização, descentralização, coesão e segregação social e habitacional.

Santos (2007) demonstra e critica a forma como se organiza a rede de caminhos e a rede de cidades segundo hierarquias, e de como se distribuem territorialmente os indivíduos, segundo suas classes sociais e seu poder aquisitivo. Confirmando, dessa forma, a relação proposta na análise entre cidades, planejamento urbano e segregação social, analisados, especificamente, no bairro Jardins Mangueiral no DF.

Os problemas físicos, ambientais, sociais e econômicos que ocorrem nas cidades são resultantes da ocupação e do uso irregular do solo, e esse fato é um processo histórico que envolvem principalmente questões econômicas e de poder político. Sobre os problemas das cidades, Carlos (1997) descreve que no espaço urbano, fundem-se os interesses do capital, a ação do Estado e a luta dos moradores como forma de resistência contra a segregação no espaço residencial e pelo direito à cidade. No que tange ao significado do urbano, Carlos (1997) explica que

a ideia do urbano é um produto do processo de produção num determinado momento histórico, não só no que se refere à determinação econômica, mas também às determinações sociais, políticas, ideológicas, jurídicas, que se articulam na totalidade da formação econômica e social. O urbano é assim, mais do que um modo de produzir, é também um modo de consumir, pensar, sentir, enfim, é um modo de vida. (CARLOS, 1997, p. 27).

Sobre o planejamento urbano, Harvey (2005) explica que o poder de organizar o espaço se origina em um conjunto complexo de forças mobilizado por diversos agentes sociais. É um processo conflituoso, principalmente nos espaços ecológicos de densidade social diversificada. Numa região metropolitana, deve-se considerar a formação da política de coalizão, a formação da aliança de classes, como base para algum tipo de empreendedorismo urbano.

Planejar remete a uma ideia referente ao futuro, logo, o planejamento urbano se justifica por prever e tentar minimizar problemas que podem ocorrer futuramente, tendo por base o constante crescimento da população urbana. Para Souza (2011) planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, tentar simular os desdobramentos de um processo com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. Observa-se, contudo que o planejamento urbano beneficia a classe social que pode pagar pelos benefícios gerados pelas ações planejadas para expansão das cidades e por seus equipamentos.

Sobre Brasília, especificamente, Paviani (1999) apresenta temas relacionados à sua evolução socioespacial, que representa o auge do planejamento urbano no Brasil, embora não tenha sido capaz de evitar ou resolver diversas áreas da problemática urbana, como: povoamento, distribuição espacial da população humana, déficit habitacional, desemprego, má distribuição de renda, uso do solo e tantos outros problemas típicos das grandes cidades. Mesmo com todos seus problemas urbanos, observa-se o crescimento constante da cidade e a perpetuação do planejamento em áreas estratégicas, para pessoas que têm poder aquisitivo suficiente para habitar os espaços planejados.

Maricato (2013) aponta as características do Brasil urbano e retrata a dimensão da “tragédia urbana brasileira”, relacionada aos inúmeros problemas interligados ao processo de urbanização, gerados pelas características do planejamento urbano no Brasil ou pela sua ausência. Questiona-se, na obra, a real possibilidade de existir um planejamento e a quem essa ação beneficia. Maricato (2013) aborda que o tema planejamento urbano é complexo e abrangente e afirma que umas das proposições de relevo, relacionando política e planejamento, é a do planejamento ser competência do Estado e este ser a expressão da classe

dominante. Daí a impossibilidade do planejamento igualitário e democrático. Para autora, esse fato é aplicado à realidade não só brasileira, mas de qualquer país. Assim, compreende-se porque os atuais bairros planejados dos programas habitacionais possuem características diferenciadas para cada tipo socioeconômico de grupos que irão habitá-los.

3.5 Planejamento urbano e as parcerias público-privadas na transformação do espaço: o exemplo da primeira PPP instituída no País, no setor habitacional

O objeto de estudo desta pesquisa visa exemplificar a associação entre o planejamento urbano e a parceria-público-privada instituída no setor de habitação. Os aspectos teóricos e práticos do empreendedorismo urbano são apontados na sequência.

Souza e Rodrigues (2004) dizem que a gestão de acordo com a perspectiva ideológica neoliberal seria mais flexível e mais democrática e participativa que o planejamento. O Estado deixaria de lado, em grande parte, a função de regulador (criando normas e leis que possam fazer a mediação entre pessoas, instituições e empresas), e passaria a substituir o planejamento por uma prática administrativa de estilo “empresarial”, tratando a cidade quase como se fosse uma empresa, e imitando os procedimentos e as estratégias do setor privado: ao invés de uma regulação do uso do solo que visa ao bem comum, a busca febril de investimentos da parte de grandes empresas com a finalidade de gerar empregos, elevar o *status* e melhorar a imagem da cidade. Vale tudo para aumentar a competitividade da cidade: de incentivos fiscais a muita propaganda sobre as supostas vantagens da cidade em questão (*city marketing*). Evidentemente, isso é um equívoco, pois o Estado não pode administrar bens, serviços e espaços públicos como se eles fossem privados, dentro da lógica de produtividade e de competitividade. Uma cidade não é uma empresa.

O planejamento e a gestão não são, nunca, “neutros”, uma vez que são a expressão de interesses e de pressões de grupos sociais. De fato, a prática do planejamento e da gestão é política por excelência, uma vez que envolve relações de poder, conflitos e interesses de grupos, classes, instituições, empresas, etc.

De acordo com Souza e Rodrigues (2004), a primeira cidade planejada no Brasil foi Belo Horizonte, inaugurada em 1897. Outra cidade planejada foi Goiânia, nos anos 1930. Palmas também ilustra o exemplo de cidade planejada, no entanto, a melhor ilustração – não só no Brasil, mas no mundo – é Brasília. Inaugurada em 1960 e considerada uma das encarnações mais acabadas do chamado Urbanismo modernista, pauta-se por uma verdadeira obsessão pela separação dos usos básicos do solo, por meio de zoneamentos normalmente

rígidos, como forma de se alcançar uma boa “ordem” urbana, perfeitamente “racional”. Sobre a organização do espaço em Brasília, Holston (1993) afirma:

[...] os primeiros migrantes de Brasília a viam como uma cidade ‘fria’, no sentido que a arquitetura não proporcionava o que ocorre no Brasil urbano como um todo: o agrupamento de pessoas. [...] embora a separação espacial entre as funções de trabalho, moradia, lazer e tráfego produzisse uma clareza na organização urbana, reduzia ao mesmo tempo o uso do espaço, criando apenas um vaivém direto entre casa e lugar de trabalho [...] (HOLSTON, 1993, p. 31, grifo do autor).

Brasília representou, em vários sentidos, um sonho. Ponto culminante do governo do entusiasmado e carismático presidente Juscelino Kubitschek, que, embalado por slogans como “Cinquenta anos em cinco”, corporificou como poucos o otimismo desenvolvimentista, Brasília foi projetada (na intenção de seu maior urbanista, Lúcio Costa) para ser uma cidade não só moderna, mas socialmente mais justa. Ironicamente, entretanto, ela representou uma segregação brutal. Sobre essa segregação, Souza e Rodrigues (2004) comentam:

[...] os operários que construíram Brasília, os ‘candangos’ (nordestinos em sua maioria), acabaram se ‘acomodando’ nas cidades-satélites do entorno do miolo planejado, o Plano Piloto. Rapidamente a realidade social brasileira passou um rolo compressor nas fantasias de modernidade e igualdade, e ao redor da nova cidade foi surgindo e se expandindo um cinturão de pobreza. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 39-40, grifos do autor).

Ainda sobre o planejamento de Brasília, Holston (1993) descreve sobre os ideais não concretizados nessa cidade, tendo em vista que não só governantes e funcionários públicos habitavam a cidade:

embora tenha sido concebida para criar um tipo de sociedade, Brasília foi necessariamente construída e habitada por outra – pelo resto do Brasil, que se pretendia negar. O desenvolvimento social de Brasília é impulsionado pelas tensões e contradições entre as duas sociedades [...] Esse desenvolvimento nos termos de uma reação dos brasilienses às desfamiliarizações contidas nas suas propostas urbanísticas e arquitetônicas [...] (HOLSTON, 1993, p. 30).

Durante o regime militar, o planejamento urbano foi conservador, porque representou a manutenção da ordem econômica e social vigente no Brasil. As decisões foram tomadas por um pequeno grupo de pessoas e imposto à população. Seu objetivo era ordenar a cidade de forma que a ação dos diferentes tipos de capitais (principalmente o imobiliário e o

industrial) pudesse ser facilitada, ou seja, a organização da cidade visava ao lucro. Nesse contexto extremamente autoritário, acontece uma série de intervenções e transformações nas cidades, intensificando e consolidando a segregação residencial. Isto ocorreu tanto como consequência direta de estratégias de planejamento estatal quanto por influência do modelo político-econômico adotado, a exemplo da especulação imobiliária, bastante tolerada. Referente ao estilo de planejamento utilizado em diferentes períodos, Souza e Rodrigues (2004) descrevem:

nos anos 1980 e 1990 assiste-se a um enfraquecimento do antigo planejamento urbano regulatório, isto é, do planejamento fortemente baseado em normas, leis e ações criadas pelo Estado para regular e normatizar os diferentes usos dos espaços na cidade. A partir dos anos 1990, começa a ganhar importância em diversas cidades brasileiras um tipo de planejamento que, pode-se chamar de ‘mercadófilo’. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 53, grifo do autor).

Segundo Souza e Rodrigues (2004, p. 54, grifo do autor), “[...] esse estilo de planejamento recebeu este nome por ser *extremamente* amigo do mercado, ou seja, ainda mais simpático e acrítico perante os interesses capitalistas [...]”. O planejamento mercadológico dá um enfoque muito mais direto e explícito em defesa dos interesses empresariais. O que conta, nesse estilo de planejamento, é a capacidade da cidade de atrair investimentos: do oferecimento generoso de infraestrutura para megaempreendimentos empresariais até incentivos fiscais, passando pelo “*marketing* urbano”.

Por ser mercadológico, esse planejamento está preocupado em defender os interesses privados, e não o interesse público, coletivo. Esse tipo de planejamento tem enfatizado as chamadas “parcerias público-privadas”, ou seja, a cooperação entre o Estado e os empresários particulares. Essas parcerias são estabelecidas visando à criação, execução e gestão de projetos em que, na maioria das vezes, o Estado (e, indiretamente, a população, pagadora de impostos) assume todos os riscos e custos, e o setor privado fica com a gestão e com os benefícios (os lucros dos projetos). Para Souza e Rodrigues (2004), é necessário ressaltar que a ascensão do planejamento “mercadófilo” e a moda das “parcerias público-privadas” não se restringem ao Brasil, tradicional país importador de ideias e modismos.

Uma das características desse tipo de planejamento é a ênfase em projetos de embelezamento ou de revitalização de determinado espaço. Não há nada de errado em tornar um ambiente agradável, com jardins, parques e infraestrutura, o problema é que, de alguma forma, as pessoas mais pobres são excluídas dos benefícios, de várias formas. Perpetuam-se

as segregações social e residencial. Na cidade em que foi desenvolvida a pesquisa, pode-se observar que parte dos moradores antigos de São Sebastião (DF) sente-se excluída do novo bairro criado, organizado e embelezado, por ser um bairro cercado, dificultando o acesso, e pelo fato da estrutura do bairro ter sido construída de forma que as quadras residenciais sejam condomínios fechados.

O planejamento urbano lida com processo de criação e desenvolvimento de programas e serviços que visam melhorar a qualidade de vida da população de áreas urbanas. Costa (2009) afirma que o planejamento urbano trabalha com os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano. Para o autor, a meta a ser atingida através do processo de planejamento é do poder de atuação do órgão planejador que depende da legislação em vigor, do acesso à informação técnico-científica, socioeconômica, cultural, demográfica e geográfica.

Segundo Costa (2009), o planejamento urbano de uma cidade é geralmente feito por acordos entre Agências governamentais e Empresas privadas. Esse acordo pode ser exemplificado com a construção do bairro Jardins Mangueiral, na qual o GDF concedeu propriedades para as empresas construtoras, que se uniram para formalizar e construir um bairro planejado, com estrutura adequada ao desenvolvimento urbano.

Pode-se observar que a expansão dos condomínios fechados nas áreas urbanas tem sido objeto de planejamento, uma vez que a população urbana almeja habitações em locais seguros, com infraestrutura e prestações de serviços que facilitem o cotidiano e ofereça qualidade de vida. No entanto, por circunstâncias políticas e econômicas, esse planejamento atende a uma parcela pequena da população, pois a grande maioria não tem condições econômicas para financiar a necessidade básica de moradia digna. Sobre o resultado causado no espaço pelo planejamento urbano que atende uma parcela da população, Santos (2007) afirma:

o resultado de todos esses agravos é um espaço empobrecido e que também se empobrece: material, social, política, cultural e moralmente [...] A própria existência vivida mostra a cada qual que o espaço em que vivemos é, na realidade, um espaço sem cidadãos. (SANTOS, 2007, p. 65).

Logo, a construção de condomínios fechados nas cidades, representa um produto destinado a um grupo social que ocupa determinada parcela do espaço geográfico. O planejamento urbano, associado à expansão dos condomínios, revela a intenção social de

ocupação espacial nas áreas destinadas à construção das casas e, posteriormente, de comércios que prestarão serviços para a população residente nos condomínios.

Para Carlos (1997), o uso do solo tem sido analisado a partir da classificação fundamentada nos setores de atividades (industrial e comercial) e no residencial. Desse modo, as relações sociais de produção são baseadas no valor, no que diz respeito à reprodução da sociedade. O uso do solo está vinculado à teoria do valor, na medida em que se paga um valor para fazer uso de determinada parcela do espaço, seja para moradia, produção, prestação de serviço e outros.

No caso específico do Jardins Mangueiral, a proposta de condomínio fechado retira do governo a responsabilidade de manter os serviços básicos de segurança, limpeza e infraestrutura, considerado que as taxas de condomínio serão administradas por empresas privadas responsáveis por esses serviços. Além disso, o empreendedorismo se configura porque as construtoras organizaram, em parceria com o governo, a construção de um bairro planejado em um lugar estratégico, visando ao crescimento urbano futuro do local, que será impulsionado pelas ofertas de diversos centros comerciais destinadas aos moradores que estão em processo de ascensão social.

O complexo trabalho de planejar o urbano envolve questões históricas, principalmente, com relação ao capital, visto que, na atualidade, quem pode ter qualidade de vida tem condições de financiar. Portanto, o planejamento urbano, na maioria das vezes, será destinado à determinada parcela da população. Dessa forma, Harvey (2005) descreve os processos que envolvem a organização do espaço:

o poder de organizar o espaço se origina em um conjunto complexo de forças mobilizado por diversos agentes sociais. É um processo conflituoso, ainda mais nos espaços ecológicos de densidade social muito diversificada. Numa região metropolitana, devemos considerar a formação da política de coalizão, a formação da aliança de classes, como base para algum tipo de empreendedorismo urbano. (HARVEY, 2005, p. 171).

Segundo Harvey (2005), o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de “parceria público-privada”, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamentos, e novos investimentos diretos ou novas fontes de empregos. A atividade da parceria público-privada é empreendedora, pois, na execução e no projeto, é especulativa, e, portanto, sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo. E o empreendedorismo enfoca muito mais a economia política do lugar do que do território.

Empreendedorismo significa criar empresas ou produtos novos, agregar valor, é saber identificar oportunidades e transformá-las em um negócio lucrativo. O conceito de empreendedorismo foi utilizado inicialmente pelo economista Joseph Schumpeter, em 1950. Empreendedorismo também é criar riqueza através de novos produtos, novos métodos de produção, novos mercados e novas formas de organização.

A implantação no novo bairro Jardins Mangueiral pode nessa ótica ser visto como negócio lucrativo, visto que criou-se um novo produto no setor habitacional, agregou-se valor pelo estilo do empreendimento e por sua localização, mostrou-se como uma nova forma de organização das habitações no arranjo espacial e houve a identificação de oportunidades quando foi associado crescimento demográfico, política habitacional e expansão urbana.

O objeto de estudo da pesquisa engloba a parte teórica e prática dos conceitos sobre empreendedorismo urbano e parceria público-privada. As parcerias firmadas para construção do novo bairro são detalhadas pelo GDF no *site* da Secretaria de Estado de Governo (Segov) e no Portal GDF, sendo descrita a seguir.

Em dezembro de 2004 o Governo Federal editou a Lei nº 11.079/2004, que instituiu normas para licitação e contratação das parcerias público-privadas, comumente conhecidas como PPP. Segundo informações do portal do GDF, até então, as regras para contratações públicas eram regidas pelas Leis nº 8.666/1993 (a Lei de Licitações), 10.520/2002 (a Lei do Pregão) e a Lei nº 8.987/1995 (a Lei de Concessões).

As PPPs são contratadas sob forma de concessão e se dividem em dois tipos: as administrativas e as patrocinadas. As PPPs administrativas se caracterizam pela prestação de serviços, pelo parceiro privado, em atividade em que a Administração Pública é usuária direta ou indireta e envolve a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Nesse caso, não há o pagamento de qualquer tarifa pública a ser paga pela sociedade em geral. O pagamento ao parceiro privado se dá 100% por contraprestações pelo período da concessão.

Na PPP, o objeto deve ser o fornecimento de mão-de-obra, conjuntamente ao fornecimento e à instalação de equipamentos e/ou à execução de obra pública. O prazo do contrato pode variar entre 05 e 35 anos e o valor mínimo da contratação deve ser de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), segundo dados da SEDHAB.

Conforme informações do GDF, o tipo de PPP firmada na execução do empreendimento Jardins Mangueiral, foi a concessão administrativa, na qual o terreno em que o empreendimento está construído pertencia ao GDF e foi cedido, por meio de Concessão de Direito Real de Uso Resolúvel, ao Consórcio Jardins Mangueiral, vencedor da licitação. O valor total do contrato, segundo o GDF, é de 1.076 bilhões. O valor das contraprestações é de

8,933 milhões mensais. O prazo era de 15 anos, que foi reduzido para 5 anos por termo aditivo em análise no Tribunal de Contas do Distrito Federal. As vantagens do uso das PPPs apontadas pelo GDF, são:

- a) Foco em metas e padrões de qualidade, incentivando soluções criativas com inovação tecnológica e eficiência na relação custo e benefício;
- b) Integração entre as fases de estudos, implantação e operação, o que incentiva os parceiros privados a apresentarem as propostas mais vantajosas economicamente ao setor público no processo de licitação;
- c) Depois de maduros os estudos se materializam com muita celeridade, pois a remuneração do parceiro privado começa somente após o início da fase de operação.

Em 02 de fevereiro de 2006, por meio da Lei Distrital nº 3.792, foi criado o Conselho Gestor de PPP (CGP), que tem como competência definir os serviços prioritários para execução de contratações no regime de PPP. Segundo o GDF, o Conselho Gestor instituído tem discutido a priorização de projetos de maior relevância, que atinjam e melhorem a qualidade de vida do maior número possível de cidadãos. São projetos nas áreas de segurança pública, saúde, mobilidade urbana, saneamento básico, educação, habitação, entre outras.

O Governo do Distrito Federal foi precursor de PPP na área habitacional, tendo contratado em 2009 a primeira PPP para habitação popular do país, o Setor Jardins Mangueiral. O empreendimento é considerado inédito pelo GDF, tendo como principal meta implantar uma nova política habitacional, na qual as áreas destinadas à moradia são legalizadas, construídas em locais com licença ambiental e infraestrutura apropriada para atender às demandas da população.

Além da construção das unidades habitacionais, o consórcio é responsável pela manutenção das vias públicas e áreas verdes, mediante contraprestação do DF, pelo prazo de cinco anos.

O objeto de estudo, que se configura como o novo bairro Jardins Mangueiral, localizado na RA de São Sebastião (DF), está em construção desde 2009 e tem previsão para ficar totalmente pronto em 2015. Ele faz parte, segundo informações da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A, da primeira parceria público-privada do país, no setor habitacional, formada entre o GDF, a Caixa Econômica Federal e por 6 empresas privadas: a) Bairro Novo – Odebrecht (Realizações Imobiliárias); b) Construtora Villela e Carvalho; c) Silco Engenharia; d) Sol Tec Engenharia; e) Emplavi e f) Geo lógica – Consultora Ambiental.

A seleção dos compradores é realizada em parceria com órgãos públicos do GDF: a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab) e a Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (Sedhab). Segue o quadro explicativo sobre cada agente e sua respectiva atuação. O texto explicativo sobre a atuação está presente nos respectivos *sites* das instituições que compõem o consórcio.

Quadro 1 - Os agentes envolvidos na realização da parceria público-privada do Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S/A.

AGENTE	ATUAÇÃO
Bairro Novo - Odebrecht	Atua em Engenharia & Construção, na indústria e no desenvolvimento e operação de projetos de infraestrutura e energia.
Construtora Villela e Carvalho	Construtora do Distrito Federal. O cuidado da empresa está presente no projeto, na construção, acabamento, decoração e opções de lazer.
Silco Engenharia	Atua no mercado de construção civil, a empresa já iniciava a construção de edifícios em regime de administração, obras públicas e incorporação. Oferece soluções inovadoras e criativas nos projetos arquitetônicos.
Sol Tec	SOLTEC Engenharia LTDA.: uma empresa brasileira, atua nas áreas de geotecnia, fundações e reforços estruturais e na prestação de serviços de engenharia tanto nas áreas de Mecânica dos Solos e Recuperações/Reforços Estruturais como na área de incorporação imobiliária.
Geo Lógica	A Geo Lógica Consultoria Ambiental Ltda atua no mercado de consultoria ambiental do Brasil. Com sede em Brasília. Realiza estudos sobre impacto ambiental na execução de projetos civis e de planejamento territorial. Desenvolve estudos ambientais, estudos para empreendimentos do setor energético, relatórios de impacto ambiental, projetos urbanísticos e de infraestrutura (água, esgoto e drenagem pluvial), estudos de geologia e geotecnia e planos diretores, de manejo e de geoprocessamento.
Emplavi	Atua nas áreas de prestação de serviço de planejamento, administração e venda de imóveis. É construtora e incorporadora.

Caixa Econômica Federal	Empresa 100% pública, a CAIXA é o banco financiador dos imóveis. Atua na promoção do desenvolvimento urbano e da justiça social do país, uma vez que prioriza setores como habitação, saneamento básico, infraestrutura e prestação de serviços.
Codhab	A Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab) — criada pela Lei nº 4.020, de 25 de setembro de 2007 — tem por finalidade a execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, podendo articular-se com políticas e programas que visem ao desenvolvimento das funções econômicas e sociais da população, preferencialmente a de baixa renda. A Codhab é uma empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio sob a forma de sociedade limitada, com autorização legislativa, integrante da Administração Indireta do GDF.
Sedhab	Órgão específico para cuidar da política habitacional no Distrito Federal (DF). A antiga Seduh coube o planejamento das políticas públicas de urbanismo, regularização urbanística e fundiária. Em 2000, foi publicado o Decreto 21.289/00 que colocava o Instituto de Desenvolvimento Habitacional do DF em processo de extinção e suas atividades ficaram sob a supervisão da Seduh. Em 2011, um novo decreto é instituído, desmembrando a Seduma, com o objetivo de focar as atividades da Secretaria nas políticas de habitação, regularização e desenvolvimento urbano. Assim, a partir de 2011 a Secretaria passa a se chamar: Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – Sedhab, instituída pelo Decreto 32.716, de 1º de janeiro de 2011, alterado pelo Decreto 32.913 de 09 de maio de 2011
Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S/A	Representa a junção de todas instituições citadas anteriormente.

Fonte: Sítios eletrônicos das Empresas e órgãos governamentais do GDF.

Sobre a estrutura institucional da PPP firmada para realização do empreendimento Jardins Mangueiral, a Sedhab informa que o contrato foi celebrado entre a Companhia

Habitacional do Distrito Federal (Codhab/DF) e Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários, a contratada. A Codhab faz contraprestações pecuniárias e não-pecuniárias, auxilia a contratada para obtenção de financiamentos, e atua junto aos órgãos públicos para a obtenção de licenciamentos, fiscaliza a exploração da concessão administrativa, aprova o parcelamento do solo e os projetos executivos da obra e dos serviços de manutenção, paga o IPTU/TLP das unidades habitacionais até a emissão do habite-se e indica os nomes dos candidatos a adquirentes.

A contratada é responsável pela implantação, gestão, operação e manutenção do empreendimento e do imóvel, incluindo a elaboração dos projetos executivos e arquitetônicos das obras e dos serviços.

Sobre os aspectos técnicos do Bairro Jardins Mangueiral, segundo a Sedhab, a aprovação de uma PPP no âmbito do GDF se dá como proposta do órgão executor inicial, direcionada ao Comitê Gestor de PPPs; levando em consideração ainda, sua obediência aos institutos previstos na Lei 8.666. O projeto e sua execução obedecem ao regime jurídico das licitações e os estudos geralmente são desenvolvidos em parceria com o agente/consórcio privado. As avaliações são feitas pelo executor do contrato – órgão/servidor público responsável pelo projeto. Nada obsta a fiscalização dos órgãos reguladores federais, do controle externo (TCDFT) e do judiciário como um todo, inclui-se aqui, o Ministério Público em sua função de *custus legis*.

O empreendimento constitui um bairro planejado, onde foram construídos um total de 8.000 unidades habitacionais, divididas em 15 quadras administradas como condomínio fechado. Cada quadra possui 640 habitações que são compostas por prédios de 4 andares, sendo 16 apartamentos em cada prédio, e casas de dois e de três quartos, formando 3 estilos diferentes de moradia, com preços também diferentes. Cada quadra tem área de lazer, quadra de esportes, e sistema de segurança, como é divulgado pela empresa (ver Anexo C).

No setor habitacional se desenvolve o empreendedorismo urbano, relacionado à obtenção de lucro por meio da construção de novos bairros planejados. Agrega-se valor às casas e habitações que serão construídas em meio a áreas verdes com infraestrutura, que inclui água, esgoto, iluminação pública, segurança, áreas de lazer e vias pavimentadas.

O empreendedorismo urbano está crescendo, também, devido às condições de financiamento realizadas pelas parcerias entre o Estado e os Bancos, que facilitam o acesso ao crédito, para trabalhadores que comprovem ter condições de pagar. Nas parcerias público-privadas, no setor habitacional, um dos agentes responsáveis pela produção dos espaços

destinados para as habitações são os bancos financiadores. Sobre a função dos Bancos no sistema capitalista, Santos (2012) explica:

o Banco tem, pois, um papel seletivo fundamental. Em primeiro lugar, ele paga diferentemente aos seus diversos depositantes e, em segundo lugar, ele cobra de forma também diferente aos tomadores. A verdade é que também escolhe, segundo as condições estruturais e conjunturais, os setores de investimento, assim como escolhe entre tomadores potenciais. Isso, todavia, ele faz com a massa de dinheiro das firmas e do público à sua disposição, de tal forma que, ao se tornar capital produtivo, é que o capital bancário ganha a denominação de capital fundiário ou mercantil ou industrial (SANTOS, 2012a, p. 58)

Sobre os processos que envolvem a compra da casa própria e a relação entre comprador, Estado e Empresas privadas, Rodrigues (1997) esclarece que o preço da casa (terra/ edificação) é extremamente elevado, pois no cômputo entra a renda (do proprietário da terra), o lucro (das indústrias de insumo e construção), e os juros (dos financistas). No caso da área de estudo, o bairro Jardins Mangueiral, o proprietário da terra é o Estado, as indústrias são as construtoras privadas e o banco financiador é a Caixa Econômica Federal.

Assim, devido ao envolvimento do Estado, das construtoras e dos bancos que financiam os imóveis aos compradores, o preço final da casa/apartamento é sempre elevado. Essa lógica tem se expandido para a classe média baixa, que está em ascensão social, na forma do empreendedorismo urbano, que vê na venda de imóveis em bairros planejados um excelente negócio lucrativo, tendo em vista o crescente número de consumidores que almejam ter casa própria, conforto e segurança.

Sobre os instrumentos técnicos e jurídicos indispensáveis para realização das mudanças urbanas relacionadas com habitação, Souza e Rodrigues (2004) apontam três instrumentos: a) tributos como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo; b) o zoneamento de prioridades e c) os instrumentos de regularização fundiária. O IPTU progressivo no tempo é um instrumento útil para coibir a especulação imobiliária, nesse caso, o IPTU vai aumentando com o tempo, obrigando o proprietário a parcelar ou edificar em um terreno, que por razões especulativas, tenha deixado desocupado.

O zoneamento, teoricamente, serve para organizar e planejar o desenvolvimento da cidade, garantindo conforto e boa aplicação dos recursos públicos. No entanto, o zoneamento, muitas vezes, serve para segregar mais ainda os habitantes de uma cidade. Dos vários tipos de zoneamento, o mais comum é o zoneamento de uso do solo, no qual a cidade é dividida em zonas de acordo com o tipo de atividade (uso) que se faz do espaço (solo urbano). Na

modalidade de zoneamento de prioridades, a ideia é criar zonas que sejam prioritárias para o investimento de recursos públicos, dando ênfase às favelas e loteamentos irregulares, que demandam regularização de sua situação jurídica e infraestrutura. O caso do Programa federal “Minha Casa, Minha Vida” se enquadra também nessa modalidade, uma vez que foram investidos recursos para as obras de conjuntos habitacionais em localidades específicas de diversas cidades do país.

E como mecanismo de regularização fundiária a importância é que a regularização facilita o investimento de recursos públicos em obras de urbanização e infraestrutura, dando garantias legais de posse da terra. Quando as terras pertencem ao Estado, está previsto um instrumento chamado de concessão do direito real de uso. Nesse caso, as famílias não se tornam proprietárias da terra, mas os direitos dos moradores ficam assegurados, pois trata-se de um contrato formal registrado no Cartório de Registro de Imóveis. O bairro em estudo, localizado em São Sebastião (DF), exemplifica essa modalidade.

Esta seção trouxe reflexões acerca da produção do espaço urbano, tendo a habitação como destaque na análise espacial e associando, para tanto, o planejamento e o empreendedorismo urbano na configuração da cidade. Enfatizou-se o processo que configura a parceria público-privada realizada para execução das obras de construção do bairro que representa o objeto de estudo da pesquisa. Todos os instrumentos citados fazem parte de ações estabelecidas pelo Estatuto das Cidades. Estas são descritas no próximo capítulo.

4 ESTATUTO DA CIDADE E PLANO DIRETOR

Foto 3 - Avenida em São Sebastião (DF), com o bairro Jardins Mangueiral no alto, ao fundo – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Embora tenha sido concebida para criar um tipo de sociedade, Brasília foi necessariamente construída e habitada por outra - pelo resto do Brasil, que se pretendia negar.

(HOLSTON, 1993, p. 30).

4 ESTATUTO DA CIDADE E PLANO DIRETOR

O conceito, a história e as diretrizes do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001 e do Plano Diretor representam o tema central deste capítulo. O objetivo é ressaltar as políticas habitacionais e o planejamento urbano como formas de promover e perpetuar a segregação social e residencial nas cidades, especificamente no Distrito Federal. Justifica-se esse debate para compreender os mecanismos criados por meio dos programas habitacionais para selecionar as pessoas que pretendem adquirir um imóvel em um lugar que ofereça infraestrutura básica e, dessa forma, ter garantido seu direito à moradia digna, preconizado pelo Estatuto da Cidade. Isto é, os programas habitacionais estabelecem critérios que selecionam os compradores dos imóveis de acordo com a renda familiar mensal, diferenciando os grupos sociais que podem habitar e serem proprietários em lugares diferenciados da cidade.

A organização do território de uma cidade depende de estudos e de políticas que tenham por finalidade proteger o ambiente e oferecer melhores condições de vida para população residente. Tarefa árdua para uma população humana que está em constante crescimento. Todavia, além da necessidade de planejar, há outra questão se faz presente no ordenamento territorial: a execução prática. Pode-se dizer que ordenar o território envolve ações teóricas e práticas. Com isso, há por um lado os estudos, pareceres técnicos, relatórios e documentos que organizam uma certa região. É a parte teórica. Por outro lado, há os interesses políticos, os interesses capitalistas, as necessidades da população, enfim, a parte prática.

Nesta seção, discute-se o ordenamento do território³ do Distrito Federal e, em particular, da RA de São Sebastião (DF), na qual está sendo implantado, de forma planejada, o novo bairro Jardins Mangueiral. É dado enfoque à questão habitacional e, para isso, tomam-se como base os estudos de documentos como: o Estatuto das Cidades; o Plano Diretor do Distrito Federal; o Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal para o Setor Habitacional Jardins Mangueiral e o Programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, vinculado ao estudo da Caixa Econômica Federal intitulado como Demanda Habitacional no Brasil. São analisados, também, dados da PDAD - São Sebastião (DF), realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan)

³ Camargo (2009) explica que o ordenamento territorial tem como propósito a administração da base tensional do espaço e se expressa por um conjunto de regras e normas de arranjo espacial de coabitação operando como administração geográfica.

em 2013. Como procedimentos metodológicos adotados para esta seção foram adotados: pesquisas teórica, documental e de campo, com observação participante e registro fotográfico e aplicação dos questionários aos moradores. A seção é ilustrada com figuras, fotos e gráficos obtidos por meio da pesquisa de campo realizada.

Busca-se, nessa seção, analisar como as políticas habitacionais do DF, associadas ao planejamento urbano, têm perpetuado a segregação social e residencial entre seus habitantes e, dialeticamente, têm, também, promovido o desenvolvimento socioeconômico da cidade de São Sebastião (DF), antes desprovida de ações governamentais.

4.1 Planos Diretores no Distrito Federal

Brasília possui um histórico de cidade planejada por ser sede do governo federal. Esse planejamento se deu, justamente, pelos interesses políticos, que objetivaram construir uma cidade organizada para o desenvolvimento das atividades políticas dos governantes e dos funcionários públicos e, evidentemente, para sua habitação. O que não estava nos planos era o acelerado crescimento populacional somado à necessidade por moradia das classes sociais que não pertenciam ao quadro de funcionários públicos, mas que participaram de todo processo de construção da cidade.

Araújo (2009) diz que, desde o Relatório da Comissão Cruls e o Relatório Belcher até a elaboração do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF – PDOT em 1997, o Distrito Federal contou com vários Estudos e Planos para seu ordenamento territorial. No entanto, algumas porções do território têm sido ocupadas de forma ordenada, regular, já em outras porções os loteamentos irregulares proliferam desordenadamente, desde o início da construção da capital até os dias atuais.

Para Araújo (2009), historicamente o processo oficial de planejamento urbano do DF, representado pelos diversos planos diretores (Plano Piloto, PEOT, POT, POUSO, PDOT/92, e outros) nunca considerou os processos de ocupações irregulares de terra urbana (loteamentos clandestinos e invasões de área por meio de grilagem) em curso.

Em décadas anteriores à década de 1990, essas áreas irregulares sequer eram registradas na cartografia oficial porque, segundo Araújo (2009), predominava a política de remoção das invasões. Com o advento do Estatuto da Cidade esta perspectiva mudou, sendo admissível a regularização fundiária em áreas onde efetivamente há assentamentos irregulares.

São Sebastião (DF) representa um desses parcelamentos, o qual foi sendo consolidado ao longo do tempo, em virtude da falta de atenção dos governantes dada ao movimento de crescimento da população local. O local foi sendo ocupado irregularmente, fator que causa diversos problemas até atualmente, como a falta de escritura dos imóveis.

Araújo (2009) constata que os planos são mais inclinados para a regularização e menos preocupados com o planejamento integrado, em que os programas estabelecidos para as diversas áreas setoriais – educação, saúde, habitação, meio ambiente – pouco ou nada têm a ver com o macrozoneamento do território definido.

No DF, as ações efetivadas, de fato, referem-se, em sua maior parte, a projetos e ao planejamento, sem que tenha havido a correlação, pretendida pelo PDOT, com políticas setoriais, nem a sua articulação com as ações desempenhadas pelos demais órgãos setoriais (SEDUMA, 2008 apud ARAÚJO, 2009).

Conforme Jatobá (2000), a prática de planejamento urbano e ambiental adotada no país fez com que o plano e a gestão tenham se constituído em etapas diferenciadas, realizadas em momentos distintos e por diferentes agentes. Isso pode ser nitidamente vista no bairro pesquisado, quando os moradores se queixam que ao comprarem o imóvel havia toda uma propaganda de equipamentos públicos que haveriam no bairro e, hoje, após dois anos de entrega das primeiras residências, ainda não se vê os equipamentos públicos prometidos no ato da venda, como creches, escolas, posto policial, posto de saúde entre outros.

Concernente ao planejamento e à prática efetiva do que acontece nas cidades, Araújo (2009) aborda:

aos planejadores cabe a elaboração, tecnicamente ‘perfeita’ do plano, aos administradores, a tarefa de aplicá-lo e monitorá-lo. Como estes dois grupos geralmente têm visões e interesses diferentes, é comum que os planos não sejam aplicados como previsto. Acrescenta-se a isto a falta de participação dos agentes sociais (atores) na elaboração do plano e a proposição de medidas idealizadas, distantes da realidade. (ARAÚJO, 2009, p. 19, grifo da autora).

Sobre o empreendimento Jardins Mangueiral, especificamente, é notório o planejamento do bairro por empresas construtoras que planejaram um bairro esteticamente bonito, mas que apresenta vários problemas ligados à funcionalidade e às necessidades reais dos moradores e, inclusive, dos trabalhadores da obra, como é reproduzido adiante.

Ainda sobre as divergências entre planejadores e administradores, Araújo (2009) coloca:

por outro lado, a presunção de que os instrumentos jurídicos, gerados como produto do processo de planejamento (ex.: planos diretores, normativa, leis de zoneamento) possam, por si só, promover a adequada utilização dos recursos naturais e o ordenamento territorial, revela uma visão simplista quanto à complexidade das relações entre capital, Estado e sociedade e seus interesses conflitantes na gestão territorial. (ARAÚJO, 2009, p. 19).

Apesar da realização do planejamento e dos planos realizados para São Sebastião (DF), verifica-se uma desvinculação entre o planejamento realizado e a gestão imposta ao território, principalmente entre os anos de 1990 e 2000, quando ocorreu de forma casuística, atendendo interesses e governos de forma imediatista, numa omissão aparentemente deliberada, uma vez que coincidentemente neste período a política de distribuição de lotes acontecia à revelia de qualquer programa habitacional estruturado (ARAÚJO, 2009).

No que se refere à organização dos espaços no Distrito Federal, o primeiro instrumento legal pode ser considerado o Decreto Federal nº 163, de 26 de fevereiro de 1962, que dividiu as terras do Distrito Federal em Área Metropolitana; Área das Cidades Satélites e Área Rural que abrangia toda a superfície restante.

O Plano Estruturador de Organização Territorial (PEOT) elaborado em 1977, homologado pelo Decreto nº. 4.049, de 10 de janeiro de 1977, constituiu-se na primeira medida administrativa concreta objetivando o ordenamento territorial do Distrito Federal. Sua finalidade principal era propor uma estratégia de ocupação territorial do DF que favorecesse o crescimento equilibrado do território, direcionando as áreas de expansão urbana, no sentido de minimizar, gradativamente, a estrutura polinucleada e desarticulada dos núcleos urbanos existentes, segundo Araújo (2009), substituindo-a por um tecido urbano articulado que diminuísse os custos sociais do transporte urbano e infraestrutura.

Hoje, observa-se que os planos elaborados para organização da cidade não foram capazes de conter o crescimento desordenado, principalmente nas áreas periféricas. A cidade ainda se mostra polinucleada, como característica das metrópoles brasileiras e conforme é analisado posteriormente. Mas, o crescimento acelerado da população e a distribuição de lotes em lugares sem nenhum planejamento, motivados por fatores políticos, têm causado vários tipos de problemas para população do DF como um todo.

A rigor, a ocupação do território do DF, até os anos de 1990, foi intensamente planejada. A partir de 1977, seis planos de ordenamento territorial foram elaborados, isto sem mencionar o próprio Plano Piloto, os Planos Diretores Locais e os planos setoriais, de habitação, transporte, água e esgoto.

O documento denominado Brasília Revisitada – Decreto 10.829/87, de Lúcio Costa, constituiu-se numa verdadeira proposta de expansão urbana para a região do Plano Piloto e logo após, também em 1987, ocorreu o tombamento de Brasília, cujo objetivo central foi o de preservar o Plano Piloto (SEDUMA, 2007 apud ARAÚJO, 2009). Essa preservação nada mais é do que a concretude da segregação social e residencial existente na cidade, na qual os melhores espaços e equipamentos urbanos ficam localizados no centro da cidade.

Em 1992 foi elaborada a primeira versão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF (PDOT), revisado e acrescido, substancialmente, em 1997, Lei nº. 17 de 29 de janeiro de 1997. Este plano estabeleceu a exigência de que todas as localidades urbanas tivessem Planos Diretores Locais, o zoneamento geral do território do Distrito Federal, abrindo ainda a possibilidade de parcelamento do solo pelo particular, o que até então era atribuição reservada ao Poder Público.

Foi elaborada pelo executivo nova revisão do PDOT, pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Seduma) do GDF, que teve sua redação final aprovada pela Câmara Legislativa do DF em março de 2009, após emendas dos parlamentares ao texto original do executivo.

Nesse contexto, para Araújo (2009), São Sebastião (DF) foi aos poucos se consolidando, ocupando cada vez mais áreas no entorno do núcleo original, se transformando em área habitacional com história própria e contando com uma população politicamente ativa que soube defender seu espaço. Também, em 2009, deu-se início às obras do Setor Habitacional Jardins Mangueiral (Foto 1), cuja história é contada no capítulo 5.

Ainda na esteira de Araújo (2009), salienta-se que a área de São Sebastião (DF) vem aparecer oficialmente nos mapas somente nos anos 1990, provavelmente em decorrência da lei de fixação da cidade, ignorando seu histórico anterior. A ideia do rio São Bartolomeu, como um dos responsáveis por grande parte do abastecimento futuro de água para o Distrito Federal, fez com que São Sebastião (DF) ficasse à margem do planejamento oficial realizado. A ocupação da área de entorno do rio era vista com reservas pelos órgãos de planejamento e pelos planos elaborados.

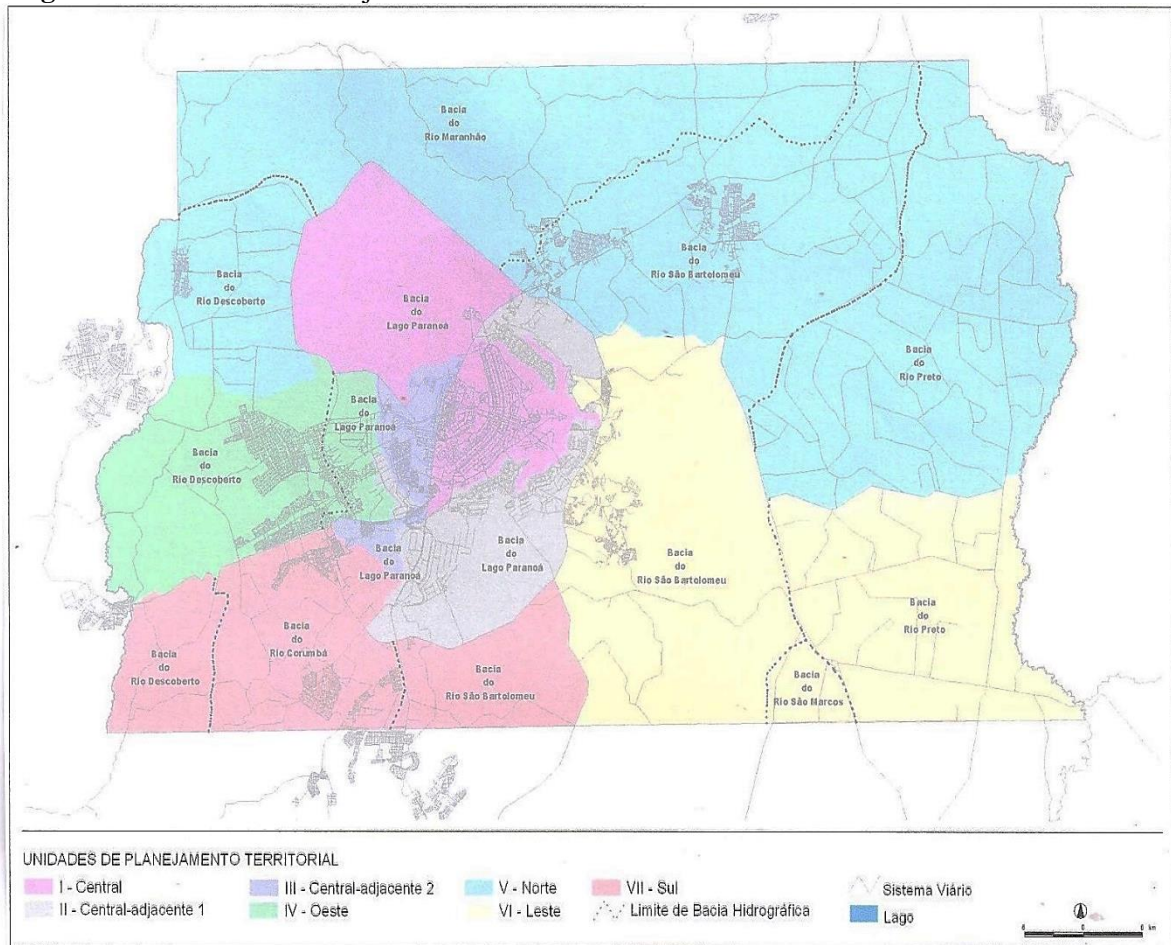
Foto 4 – Placa da propaganda do bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2013.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

A figura 1 representa a divisão presente no PDOT/DF 2009 sobre as Unidades de Planejamento Territorial do DF. De acordo com o Plano Diretor (2009), para a definição das Unidades de Planejamento, foram adotados os seguintes critérios: a) a poligonal da área tombada do Conjunto Urbanístico de Brasília; b) os limites das RAs; c) os principais corredores de transporte do Distrito Federal; d) a morfologia urbana; e) as afinidades econômicas e f) as bacias hidrográficas. Estabeleceram-se, então, sete Unidades de Planejamento Territorial, denominadas de: Central; Central-Adjacente 1; Central – Adjacente 2; Oeste; Norte; Sul e Leste. A Unidade de Planejamento Leste articula RAs que sofrem pressão para o parcelamento irregular do solo, englobando as seguintes RAs: Paranoá, São Sebastião, Jardim Botânico e Itapuã. A área da pesquisa, o bairro Jardins Mangueiral, situa-se portanto na Unidade Territorial de Planejamento Leste, na Bacia do Rio São Bartolomeu, como mostra o Figura 1.

Figura 1 - Unidades de Planejamento Territorial do DF – 2007.



Fonte: Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – Documento Técnico – Versão Final – Novembro/2009.

A placa mostrada na Foto 5 informa que o Setor Habitacional será expandido, nas áreas centrais de Cerrado que ficam no meio do bairro, dividindo as quadras em dois grandes grupos: da quadra número 1 até a 9 e da quadra 10 até a 15. A construção de novas unidades habitacionais tem sido vista como um problema para os habitantes, pois a área destinada à essa expansão era antes prevista para ser um parque ecológico e a construção de mais imóveis pode acarretar mais prejuízos ambientais e superlotação da área, tendo em vista que as 8.000 já construídas equivalem a, aproximadamente, 30.000 habitantes para o futuro, quando todas unidades estiverem sendo habitadas.

Foto 5 - Placa explicativa sobre a futura expansão do bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

As principais implicações do histórico dos Planos Diretores no Distrito Federal foram expostas nesta subseção, incluindo a localização do Bairro pesquisado na Unidade de Planejamento Territorial do Distrito Federal. Segue na seção seguinte a dinâmica de ocupação da Região Administrativa de São Sebastião (DF).

4.2 Expansão do Distrito Federal e a dinâmica de ocupação de São Sebastião (DF)

Brasília cresceu e cresce aceleradamente, a ideia era que somente após a consolidação do núcleo principal, ou seja, a habitação do Plano Piloto, é que ocorreria o assentamento das cidades-satélites. Entretanto, a dinâmica da realidade social modificou esta concepção inicial, antecipando, mesmo antes da inauguração da Capital, o surgimento de cidades-satélites para abrigar as populações dos operários pioneiros e das invasões que se localizavam nas imediações dos canteiros de obras. Araújo (2009) cita que Taguatinga surge em 1958, Sobradinho em maio de 1960, Gama em outubro de 1960, em 1961 surge o Núcleo Bandeirante, o Guará em 1966, Ceilândia em 1970.

A partir desse momento, surge a determinação espacial polinucleada do tecido urbano do Distrito Federal, com a criação sistemática de núcleos urbanos periféricos e a incorporação das cidades preexistentes a Brasília – Planaltina e Brazlândia – como cidades-satélites. Nesses pontos, não havia maiores preocupações com o planejamento global do território. De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do GDF

(2007), a maior preocupação se baseava no deslocamento das cidades-satélites para fora da bacia do Paranoá.

Assim, nas palavras de Paviani (2003), o que era “cidade planejada”, agora, denomina-se “metrópole polinucleada”. Fazendo alusão ao que ocorreu com Brasília e ao planejamento que foi alterado, o Distrito Federal ficou, então, dividido em vários núcleos urbanos.

O que se havia idealizado para a capital do País, segundo Paviani (2003), era um Plano Piloto fechado, para o qual foi estipulada uma população de 500 mil habitantes quando da sua completa ocupação. Esse número populacional tinha sua razão de ser na função de capital federal. Defendia-se que era preciso [...] limitar o crescimento da cidade-mãe, uma vez alcançado o tamanho mais aconselhável [...] (PAVIANI, 2003, p. 69).

No entanto, o que se viu foi que governos e empresas apostaram e ainda apostam no crescimento da “cidade-mãe” e dos núcleos que, no passado, recebiam a denominação de “cidades-satélites”, hoje denominadas RAs.

Sobre a diferenciação entre o centro e a periferia há, segundo Holston (1993), um paradoxo na forma de organização espacial de Brasília:

[...] considerados em relação com a pobreza das cidades-satélites, os privilégios do Plano Piloto contradizem as premissas que nortearam a fundação da cidade. Pois os planejadores queriam fazer de Brasília um exemplo de progresso, negando as condições do subdesenvolvimento na construção e na ocupação da cidade – e não simplesmente deslocando-as do litoral para o interior, transportando-as das grandes cidades para Brasília, ou transportando-as para outra escala. Todavia, a simples existência das cidades-satélites, onde vivem três quartos da população do Distrito Federal, subverte essa intenção, reproduzindo a distinção entre o centro privilegiado e a periferia destituída – um dos traços mais básicos do resto do Brasil urbano e do subdesenvolvimento que os planejadores de Brasília queriam negar ao construir seu novo mundo. (HOLSTON, 1993, p. 35).

É justamente o crescimento das cidades-satélites que, no século XXI, deve reter a atenção de todos que se preocupam com os seguintes problemas urbanos:

- 1- O crescimento populacional por migrações ou crescimento vegetativo;
- 2- A expansão urbana pela via de variados tipos de loteamentos, privados e públicos;
- 3- O crescente desemprego e lacunas de trabalho.

Essas problemáticas possuem impactos mais pronunciados nas cidades-satélites, afetando em menor grau o Plano Piloto de Brasília. Assim, enquanto o Plano Piloto a cada censo, tem população menor, as cidades-satélites incham. Essa inchação obriga o governo do DF a abrir novos

aglomerados como Samambaia, Santa Maria, Recanto da Emas e outros que tiveram seus perímetros ampliados como Ceilândia, Riacho Fundo e São Sebastião. (PAVIANI, 2003, p. 69)

Paviani (2003) explica que, dessa forma, boa parte da população que irá ser fixada nos novos “assentamentos” é de nascidos no Distrito Federal, isto é, a população cresce por incremento vegetativo e procura um lugar para morar e trabalhar. Segundo o autor, [...] o déficit habitacional também cresce pela demanda endógena ou então, engrossam os que procuram os loteamentos em cidades próximas ao limite interestadual [...] (PAVIANI, 2003, p. 69).

Consoante os estudos da Caixa Econômica Federal – (CEF, 2012), as necessidades habitacionais podem ser estudadas pela ótica do déficit ou da demanda. Superficialmente, pode-se considerar como definição mais comum que o déficit habitacional é a que exprime a falta de moradias para as pessoas ou famílias que necessitam de habitação. Adiante, são aprofundados os conceitos referentes ao déficit habitacional, o qual tem se mostrado de suma importância para realização das políticas habitacionais.

Brasília foi denominada de “Metrópole Terciária” em 1985, segundo Paviani (2003), sob a constatação do *status* de grande cidade assumido pela capital. Para ser considerada Metrópole, constatou-se que a cidade já possuía:

- a) Significativa massa populacional. Em 1985, estimava-se que havia atingido a casa dos 1.500.000 habitantes, o que lhe conferia porte metropolitano, equiparando-se às demais metrópoles brasileiras;
- b) Complexidade funcional por ser sede do governo federal e por ter atraído considerável número de empresas comerciais, de serviços e algumas indústrias;
- c) Capacidade de interagir com cidades de um largo território à sua volta, delas atraindo populações em movimentos de commuting, isto é, trabalhadores que se deslocam diariamente da periferia para a Capital e vice-versa. (PAVIANI, 2003, p. 68).

Desse modo, Brasília tornou-se uma metrópole polinucleada. Em 2013, segundo dados do IBGE (2013 apud POPULAÇÃO, 2013), a população de Brasília era de 2.789.761 habitantes. Segundo projeções, a população da capital federal atingiu 2.852.372 habitantes em 2014.

O crescimento populacional no Distrito Federal nos últimos três anos é mais do que o dobro da taxa nacional, segundo estudo divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nesta quinta-feira (29). A população atual na capital federal é de 2.789.761 pessoas, 7,2% a mais do que os 2.602.074 de 2010. No Brasil, a população, que era de 195.497.797

há três anos, chegou a 201.032.714 pessoas (aumento de 2,83%). De acordo com o estudo, a população da capital será de 2.852.372 habitantes em 2014. Brasília terá mais de 3 milhões de moradores em 2017, segundo o levantamento, quando a população no DF será de 3.039.444 pessoas. (IBGE, 2013 apud POPULAÇÃO, 2013).

A RA em estudo conta com uma população de 97.977, segundo dados da PDAD (2013).

A população de São Sebastião passou de 77.793, em 2011, para 97.977, neste ano, de acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), da Companhia de Planejamento do DF (Codeplan). Além de influenciar diretamente o crescimento populacional, o Jardins Mangueiral elevou a escolaridade e a renda dos moradores e aumentou a quantidade de bens, como automóvel e televisão, por domicílio. Mas pouco teve influência na geração de postos de trabalho e na melhoria da condição de vida da comunidade. (PARANHOS, 2013).

Pela pesquisa de campo realizada, comprova-se o fato que a maioria da população residente no Jardins Mangueiral trabalha no Plano Piloto, isto é, desloca-se diariamente da periferia para capital. O fator positivo para essa população é o fato do novo bairro ser próximo do Plano Piloto, a aproximadamente 20km da capital federal.

4.3 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor: conceito e história

A expansão urbana e o aumento da população exigem ações integradas que viabilizem uma organização no espaço urbano. Logo, a associação entre Plano Diretor e o Estatuto da Cidade estão interligados no desenvolvimento das cidades. Vale ressaltar que, conquanto os Planos Diretores e o Estatuto organizem em forma de leis o espaço urbano, a segregação social e residencial se faz presente porque a organização da cidade e seu desenvolvimento seguem a lógica do capitalismo. O investimento e o lucro ainda predominam na organização prática das cidades.

O Estatuto da Cidade, de acordo com texto do Senado Federal, surgiu como projeto de lei em 1989, proposto pelo senador Pompeu de Souza (1914-1991). Porém, a transformação do projeto de lei se deu apenas em 2001. Sancionada, tornou-se a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

O surgimento do Estatuto da Cidade foi elaborado considerando a migração do campo para as cidades de 80 milhões de pessoas entre as décadas de 1940 e 1980. Segundo o texto do Senado Federal, os movimentos sociais encontraram, no Estatuto, variados

mecanismos para o enfrentamento dos problemas urbanos. As cidades, marcadas por uma profunda desigualdade fruto do crescimento desordenado, abrigam, simultaneamente, áreas planejadas, dotadas de infraestrutura de serviços que permitem um padrão de vida adequado às necessidades modernas, e áreas precárias, desenvolvidas fora do traçado original e desprovidas das condições para o atendimento das necessidades mais básicas de seus moradores.

Diante da problemática urbana, a Constituição Federal prevê que o desenvolvimento urbano pressupõe viabilizar as funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes. Portanto o “Estatuto da Cidade” é a denominação oficial da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo “Política Urbana” da Constituição Federal, detalhando e desenvolvendo os artigos 182 e 183. O objetivo principal do Estatuto é garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais da pessoa humana. Dessa maneira, o Estatuto da Cidade sistematiza os instrumentos (administrativos, tributários, financeiros e jurídicos) de que o poder público e a sociedade dispõem para atingir o objetivo de garantir o bem-estar dos seus habitantes.

Dentre os instrumentos utilizados para alcançar esse objetivo, destaca-se o Plano Diretor, como um elemento estratégico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. A formulação, execução e acompanhamento do Plano estão previstos como esforço conjunto do governo local e da população. O Plano Diretor representa a peça básica da política de desenvolvimento e expansão urbana, do planejamento e gestão municipal. Souza e Rodrigues (2004) definem os planos diretores como documentos de planejamento destinados a orientar e balizar a expansão da cidade e o uso do solo. Como é explanado no item “Perguntas e respostas” sobre o Estatuto da Cidade no *site* do Senado Federal, este Estatuto, por meio dos seus instrumentos tributários, urbanísticos e jurídicos, criou formas de democratizar o planejamento, a gestão e o desenvolvimento das cidades, com as ações descritas a seguir:

- criou-se regras para a organização das cidades, garantindo a função social do solo e da propriedade;
- Definiu uma nova regulamentação para o uso do solo urbano, alterando a cobrança do IPTU;
- Reafirmou a obrigatoriedade do poder público de agir em prol do interesse coletivo;
- Possibilitou a criação de moradias populares em locais adequados e dotados de infraestrutura;
- Permitiu a regularização de áreas de ocupação ilegal e garantiu novos recursos para aumentar os investimentos em infraestrutura e habitação;
- Incentivou as prefeituras a adotar a sustentabilidade ambiental como diretriz para o planejamento urbano e

Atribuiu aos municípios a implementação de planos diretores participativos, obrigando prefeituras a realizar audiências e consultas públicas, na forma de referendos ou plebiscitos, quando pretender tomar alguma decisão importante sobre a cidade. (SENADO FEDERAL).

As diretrizes do Estatuto que foram apresentadas acima podem ser associadas à implantação, construção e desenvolvimento do Setor Habitacional Jardins Mangueiral, em São Sebastião (DF), tendo em vista que o novo setor está previsto no PDOT-DF de 2009 e o bairro é fruto da regulamentação do solo urbano. O poder público agiu também em prol do bem coletivo quando fez a concessão do uso da terra para construção de unidades habitacionais populares em um local adequado com infraestrutura. Todavia, não se pode esquecer que, como explicado anteriormente, o bairro é fruto da primeira parceria público-privado no Distrito Federal no setor de habitação. O bairro apresenta a estrutura adequada pelo fato de envolver empresas privadas que também obtêm lucro com o empreendimento.

O Plano Diretor dispõe como o Estatuto será aplicado em cada município, organizando o crescimento e o funcionamento da cidade e planeja o seu futuro. O Plano também determina qual é o melhor uso da propriedade de acordo com a área em que está localizada, respeitando as especificidades e particularidades de sua população. Ademais, define se o espaço deverá ser utilizado para moradia ou trabalho; se será reservado para indústrias, universidades, escolas, creches, postos de saúde ou terminais de transporte e se será de preservação ambiental ou da sua história. Enfim, o plano diretor organiza sistematicamente a forma de ocupação, transformação ou preservação do espaço.

Especificamente sobre o bairro Jardins Mangueiral, pode-se observar o que está no PDOT de 2009, quando se refere às estratégias de oferta de áreas habitacionais:

a expansão do Setor Habitacional Mangueiral está localizada em terras desapropriadas da Terracap, na Região Administrativa de São Sebastião – RA XIV, adjacente ao Setor Habitacional Mangueiral e totaliza uma área de aproximadamente 190 ha. A escolha da área para a implantação do futuro setor justifica-se em função da ausência de restrições ambientais e das características topográficas da região. Não existe ainda projeto urbanístico para o parcelamento, sendo portanto, indispensável, um estudo aprofundado da viabilidade, usos e tamanhos dos lotes. A expansão será destinada ao atendimento da população de baixa renda e estima-se a criação de um número aproximado de 1.800 lotes e 4.500 unidades habitacionais. (BRASIL, 2009, p. 269).

A Figura 2 representa a delimitação da área do Setor Habitacional Mangueiral, disponível no PDOT de 2009:

Figura 2 – Imagem aérea do Setor Habitacional Jardins Mangueiral – 2008.



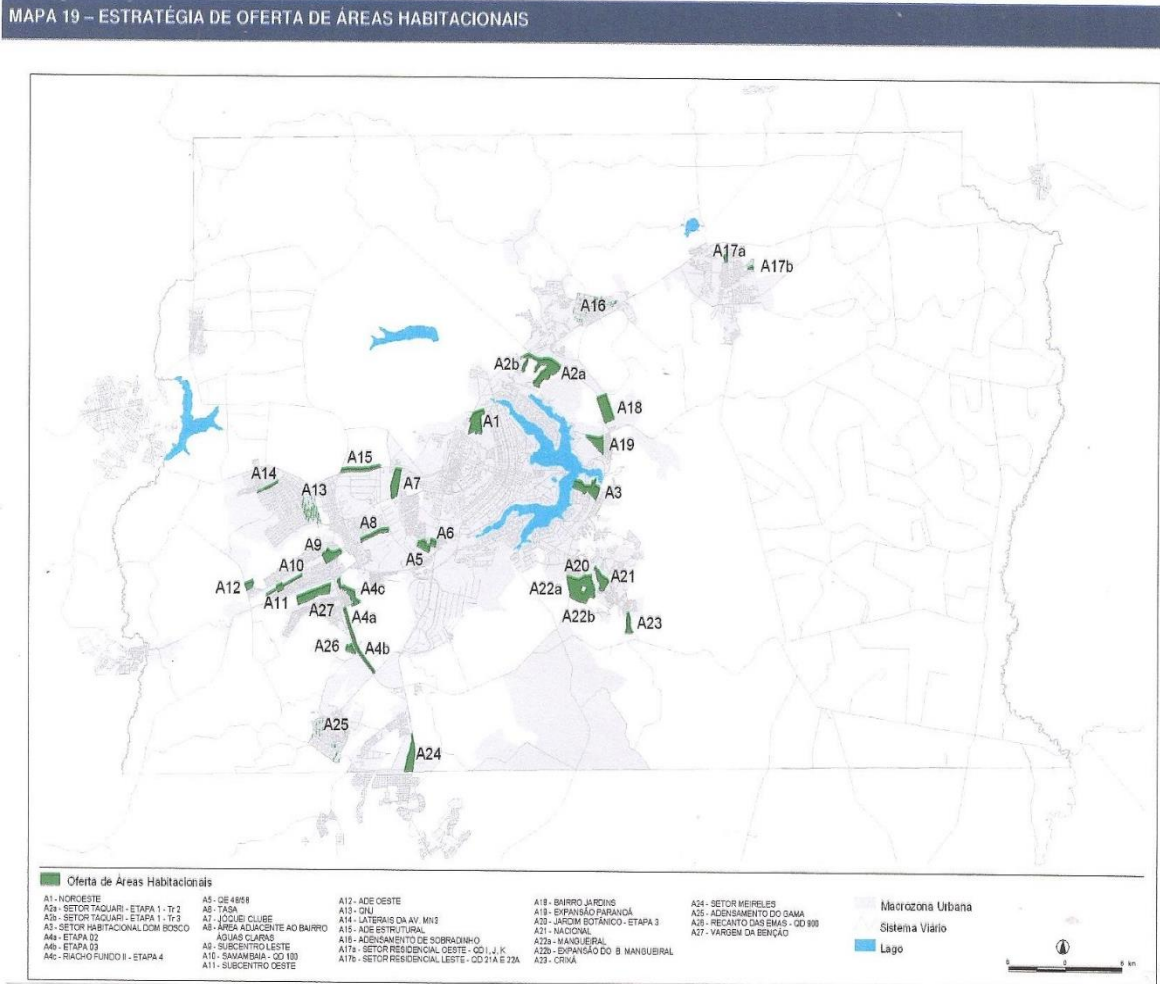
Fonte: Brasil (2009, p. 275).

Em 2014, após apenas cinco anos, pôde ser constatado que, com relação ao texto do PDOT, muitas alterações ocorreram na implantação do bairro. Realmente, houve um estudo técnico na área, no Memorial Descritivo (anexo digital). O projeto urbanístico já havia sido feito pelas empresas construtoras, haja vista que as obras iniciaram-se em 2009. No documento da Sedhab, afirma-se que, atualmente, a área possui 200ha e a mudança principal em tão pouco tempo: o projeto original e a realidade do bairro mostram que foram construídas 8.000 unidades habitacionais, ou seja, praticamente o dobro de habitações previstas no Plano Diretor. Ademais, está em tramitação a expansão do setor, com a construção de mais 1.800 unidades habitacionais em área antes reservada para ser um parque ecológico destinado aos moradores. A seguir, se observa a estratégia de oferta de áreas habitacionais proposta no Plano Diretor do Distrito Federal em 2009.

A figura 3 demonstra as áreas destinadas aos setores habitacionais no DF e que estão demarcadas. O bairro Jardins Mangueiral situa-se na área A22a e já existia a proposta da expansão do bairro na área A22b. Ressalta-se que, no mês de setembro de 2014, ocorreram manifestações da população do bairro, em parceria com a Associação dos Moradores, para impedir a expansão do bairro e exigir a implantação do parque ecológico, como foi anunciado

durante o processo de vendas dos imóveis. Entretanto, até a conclusão dessa pesquisa, a informação obtida é a de que está no Ministério Público a decisão sobre a área que, atualmente, é uma área de Cerrado localizada no meio do bairro.

Figura 3 - Estratégia de oferta de áreas habitacionais. – PDOT-DF – 2009



Fonte: Brasil (2009, p. 293).

Foram apresentados assim o conceito, a história e as diretrizes do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade. Segue na próxima subseção o percurso histórico das políticas habitacionais brasileiras.

4.4 A questão da moradia e um histórico das políticas habitacionais no Brasil

As questões que envolvem a complexidade do direito à moradia requerem a compreensão sobre os aspectos geográficos como demografia, crescimento urbano, planejamento, política públicas e economia. Todas essas questões estão interligadas no

processo de construção, venda e habitação da população brasileira. Sobre a transformação do espaço, têm-se vivido o ápice da produção habitacional no Brasil, ocasionada, dentre outros fatores, pelo próprio crescimento urbano. Conforme discutido adiante, a produção habitacional possui um histórico de avanços e retrocessos na política brasileira.

Borges (2013) salienta que a entrada do Estado Brasileiro nas questões concernentes à habitação ocorreu no final do século XIX, a partir de um ponto de vista eminentemente sanitarista; com o intuito de enfrentar a propagação de doenças e epidemias nas grandes cidades, que se adensavam fortemente. Por isso, segundo Bonduki (1998), uma das principais vertentes de ação do Estado foi justamente a promoção da atuação de médicos nos interiores das casas da população humana de baixa renda, em especial nas regiões centrais do País. Essa ação tinha como objetivo promover o controle sanitário das habitações e paralelamente ocorriam iniciativas regulatórias.

Exemplos dessas iniciativas são os Códigos Sanitários e os de Posturas, que, entre outras definições de padrões, tratam do estabelecimento de parâmetros para a construção de moradias operárias (BONDUKI, 1998). Por décadas, como aponta Borges (2013), não existiu nessas abordagens qualquer ação de promoção de habitação, e sim a abordagem da habitação popular como espaço patológico, a ser tratado do ponto de vista da salubridade. A ideia de “beneficiários” da política de habitação, evidentemente, não existiu sob esse ponto de vista. Sobre a provisão habitacional Bonduki (1998) aponta:

A questão da provisão habitacional é colocada pela primeira vez durante a ditadura Vargas, quando Estado e setores técnicos passam a discutir a superação das condições precárias de moradia de aluguel, tendo como pressuposto a conquista da casa própria. Com raras exceções favoráveis a mecanismos que tratam a provisão de moradia pelo Estado como um serviço público, como a construção de habitações de aluguel, a posição adotada por técnicos e pelo Estado foi pela produção de moradia popular como casa própria. (BONDUKI, 1998, p. 45).

De acordo com o histórico da política habitacional, elaborado pela Caixa Econômica Federal (2011), a primeira iniciativa brasileira de criação de uma política habitacional de abrangência nacional, com objetivos e metas definidos, fontes de recursos permanentes e mecanismos próprios de financiamento ocorreu em 1964, com a edição da Lei nº 4.380/1964. Esta Lei instituiu o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o Banco Nacional da Habitação (BNH) e a correção monetária nos Contratos Imobiliários de Interesse Social. A partir de então, o governo federal passou a ter as atribuições de formular a Política Nacional de Habitação e coordenar as ações públicas e privadas para estimular a construção e o

financiamento para aquisição de habitações de interesse social. Adiante, define-se o que significa habitações de interesse social.

A política habitacional executada pelo BNH teve por objetivo viabilizar o acesso à moradia aos diferentes estratos sociais, com foco nas famílias de baixa renda. Foi financiada com recursos do SFH provenientes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Segundo o estudo realizado pela Caixa Econômica Federal (CEF, 2012), a crise econômica iniciada no século XX, no final dos anos 1970, provocou inflação, desemprego e queda dos níveis salariais, o que gerou um forte desequilíbrio no SFH em decorrência das seguidas alterações nas regras de correção monetária. Tal cenário resultou na extinção do BNH, pelo Decreto – Lei nº 2.291/86, de novembro de 1986, cujas funções foram redistribuídas por vários órgãos do governo.

Coube à Caixa Econômica Federal (CEF) a administração do passivo, do ativo e do pessoal e dos bens do BNH, bem como a operação do FGTS, assumindo, desde então, a condição de maior executor das políticas habitacionais do governo federal. Nesse contexto, tem-se, na atualidade, o desenvolvimento do Programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, o qual tem suas diretrizes analisadas a seguir. A foto 6 ilustra o *slogan* do Programa.

Foto 6 - Placa do programa habitacional na entrada do bairro Jardins Mangueiral – 2013.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Para Moreira (2013), o governo inaugurado em 2003 representa um marco na política urbana brasileira. Realmente é visível o aumento das construções de habitações em vários municípios brasileiros. São vistas, no Distrito Federal, especificamente, as obras de prédios destinados à moradia, tanto por Empresas privadas quanto por obras ligadas a políticas

habitacionais. A construção civil está tendo um crescimento elevado, principalmente, devido às construções de habitações. O crescimento populacional e o processo de urbanização têm promovido a expansão desse setor. Sobre esse fato, Moreira (2013) aponta:

a reorganização da estrutura institucional gestora dessa política, a alteração no foco de atendimento e o significativo aumento dos recursos caracterizam, principalmente, o período do governo Lula, o que se estende ao início do governo Dilma. Ainda que se tenha avançado pouco em problemas centrais da política urbana, como a questão fundiária, a política habitacional viabilizou a produção de moradias em volume expressivo, principalmente se consideramos as décadas anteriores de baixíssimo investimento nessa área. (MOREIRA, 2013, p. 21-22).

Entende-se, assim, que a moradia tem papel relevante nas políticas públicas e é um dos problemas urbanos que mais recebeu investimentos por parte dos governos nas esferas federal, estadual e municipal. Convém destacar que o fato de todas as pessoas necessitarem de moradia faz de cada família um demandante em potencial no mercado de habitação, isso também justifica o crescimento do mercado imobiliário na atualidade.

Como Moreira (2013) bem coloca, independentemente do nível de renda, todos precisam de moradia e o alto preço da habitação torna sua comercialização dependente de formas de financiamento de longo prazo. A durabilidade elevada desse bem faz com que políticas habitacionais antigas influenciem no atual estado do mercado. Logo, o atual estágio das políticas voltadas para a construção de moradias é fruto de políticas antigas que não atendiam ao crescimento populacional e a expansão da cidade como um todo.

Nesse contexto, instituiu-se no Distrito Federal o Programa Habitacional Morar Bem:

Inaugurado em 2011 pela Codhab, o Programa Morar Bem tem o objetivo de zerar o déficit habitacional do Distrito Federal, construindo 100 mil unidades habitacionais, dentro do conceito de moradia plena. Trata-se de moradias completas, com infraestrutura urbana (abastecimento de água, esgoto sanitário, energia elétrica, iluminação pública, instalações telefônicas, redes de drenagem de águas pluviais, pavimentação asfáltica) e equipamentos públicos, como escolas, postos de saúde e de polícia. (<http://www.morarbem.df.gov.br/>, 2011).

Até 2014, segundo dados da Codhab, 129 mil famílias foram habilitadas para adquirirem um imóvel pelo programa Morar Bem. Em 2013, segundo dados da codhab, haviam sido construídas 30.000 unidades habitacionais. Esse número cresce a cada mês devido o acelerado processo das construções, que estão seguindo um padrão construtivo

utilizando concreto armado, gerando mais rapidez nas construções dos imóveis. O que não era possível quando eram utilizados tijolos.

4.5 O mercado imobiliário, as políticas habitacionais e a demanda habitacional no Brasil: o programa habitacional federal “Minha Casa, Minha Vida”

Os fatores que englobam a produção e transformação do espaço geográfico estão relacionados, principalmente, à busca e à necessidade por moradia. Questões sociais, econômicas, territoriais e políticas são determinantes para ocupação ordenada ou não da população nas cidades. Alguns fatores como crescimento demográfico, ocupação irregular do solo, falta de políticas públicas e falta de fiscalização, ocorrem em todas regiões do Brasil, e se acentuam em cidades maiores, como no Distrito Federal.

A pressão populacional nos centros urbanos, a crise econômica, o desemprego e o alto custo do solo urbano, associados à ausência de política habitacional, segundo a Caixa Econômica Federal (2011), foram alguns dos fatores que forçaram as famílias de menor renda a buscar por conta própria alternativas precárias de moradia. Este processo acelerou a favelização, a ocupação irregular da periferia e de áreas de risco, configurando, dessa forma, os atuais problemas urbanos brasileiros. As fotos 7, 8, 9 e 10 exemplificam o processo na cidade de São Sebastião – DF, onde predominou a ocupação irregular e sem planejamento.

Foto 7 - Crescimento desordenado em São Sebastião (DF) – 2009.



Fonte: <www.blogmorroazul.com.br>. Acesso em: 8 mar. 2014.

Foto 8 - Ruas sem pavimentação em São Sebastião (DF) – 2008.



Fonte: <www.blogmorroazul.com.br>. Acesso em: 8 mar. 2014.

Foto 9 - Quadra residencial em São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 10 - Bairro Residencial Oeste em São Sebastião (DF) – 2014: expansão sem planejamento adequado.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

As Fotos 7, 8, 9 e 10 representam o crescimento desordenado da RA de São Sebastião (DF), onde os lotes são ocupados de forma irregular e não há um planejamento que ordena a expansão da cidade. Conforme informação da Administração de São Sebastião (DF), com a política de regularização fundiária, no ano de 2014, muitos lotes estão sendo regularizados pelo GDF.

Outro fator que gera diferença entre os habitantes dos diferentes bairros é o fato dos moradores dos bairros antigos de São Sebastião (DF) começarem a receber apenas em 2014 as escrituras do imóvel onde moram há cerca de 20 e 30 anos ou mais, por seus imóveis não pertencerem a um lugar anteriormente regularizado, conforme informações da Administração Regional de São Sebastião. Os moradores do novo bairro Jardins Mangueiral, antes de receberem a chave do imóvel, já possuíam a escritura, pelo fato das residências ocuparem uma área regularizada. Isso chamou a atenção e, pela observação participante, foi possível notar que entre alguns dos antigos moradores da cidade há um sentimento de inferioridade e, ao mesmo tempo, de indignação em razão da questão da posse das escrituras, o que pode ser analisado com base em conversas informais com habitantes dos antigos bairros de São Sebastião.

A “bem habitação”, segundo Moreira (2013, p. 22), possui várias características peculiares, dentre as quais pode-se citar: [...] necessidade básica; custo elevado; durabilidade; heterogeneidade; imobilidade; mercado reduzido em face do tamanho do estoque; custo de transações e mercado segmentado (os mercados habitacionais de baixa e alta renda apresentam características distintas) [...] Dessa forma, a necessidade por moradia fica

associada ao mercado capitalista, pois as pessoas que necessitam, conseqüentemente, investem sua renda em imóvel, movendo o mercado imobiliário. Por isso, Moreira (2013) afirma que a indústria da construção civil para fins habitacionais responde por parte significativa do Produto Interno Bruto (PIB) e da geração de emprego da economia.

Sobre a política habitacional a partir do Governo Federal, de 2003 a 2010, Moreira (2013) explica que, precisamente em 2003, inaugurou-se um novo período da política federal para a habitação. A criação do Ministério das Cidades definiu a responsabilidade de elaborar, de maneira participativa e federativa, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, o que inclui a nova política para o setor da habitação, em particular da Habitação de Interesse Social (HIS).

As políticas habitacionais ganharam impulso no Brasil, segundo a Caixa Econômica Federal (2011), e a situação começa a mudar a partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades e a aprovação da Política Nacional de Habitação (PNH) em 2004, que propôs uma visão ampliada e integrada das questões de desenvolvimento urbano das cidades. No estudo, a CEF (2011) explica que a Política Nacional de Habitação é viabilizada por meio do Sistema Nacional de Habitação e também pelo Desenvolvimento Institucional, Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento, Plano Nacional da Habitação (Planab) e pela regulamentação do Estatuto das Cidades.

O Sistema Nacional de Habitação (SNH), articula ações integradas nos níveis federais, estaduais e municipais, e divide-se em dois sistemas: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), voltado à população com renda entre 0 a 5 SM - salários mínimos e em Sistema de Habitação de Mercado (SHM), que atende, principalmente, às classes de renda entre 5 a 10 SM.

Os Programas do Sistema de Habitação de Interesse Social contemplam ações de urbanização de favelas, realocação de famílias em áreas de risco, alagados, cortiços, e outros. Já o Sistema de Habitação de Mercado atende à população com renda mais alta por meio de construtoras e incorporadoras que atuam como agentes promotores. Também pode atender a segmentos de baixa renda (mercado popular), desde que sem a contrapartida do poder público.

O planejamento, construção e venda dos imóveis do Jardins Mangueiral, insere-se no Sistema de Habitação de Mercado, tendo em vista, conforme exposto, a parceria público-privada realizada entre o GDF, as seis Empresas privadas, especializadas nos ramos de planejamento e construção civil, e a Caixa Econômica Federal, como Banco financiador do empreendimento. A foto 11 retrata o local de acesso à entrada principal do empreendimento e os primeiros prédios construídos no bairro em 2010.

Cabe a Caixa a execução das ações do programa relativas a habitação, saneamento e infraestrutura urbana. Trata-se de um novo conceito de investimento em infraestrutura no Brasil que visa ‘romper barreiras e superar limites’, por ser um indutor de transformações das cidades, que busca esgotar, com investimentos, o déficit de saneamento, da habitação e de urbanização nas favelas. Em 2009, foram contratados R\$ 41,8 bilhões dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), dos quais 83,9% foram direcionados a obras de habitação. (CAIXA, 2011, grifo do autor)

Foto 11 - Prédio em construção no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2010.



Fonte: <www.blogmorroazul.br>. Acesso em: 8 mar. 2014.

Ainda de acordo com o estudo elaborado pela Caixa Econômica Federal (2011), em relação à crise financeira internacional de 2008, o governo tomou várias medidas para manter o ritmo do crescimento econômico do País, estimulando o setor da construção civil. Nesse contexto, é que foi concebido o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, operado pela CEF, que segundo a própria instituição, representa um marco na política de acesso à moradia, articulando ações do governo federal em parceria com Estados, Municípios e iniciativa privada.

Especificadamente, segundo Moreira (2013), quanto ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”, pode-se dizer que consiste em uma ação de cunho habitacional, lançado pelo Governo Federal em março de 2009 (Medida Provisória nº 459/2009, de março de 2009, convertida na Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009), cuja meta era realizar a construção de um milhão de moradias, sanando cerca de 15,0% do déficit habitacional do país.

As metas do programa são audaciosas, e segundo a Caixa Econômica Federal (2012), o PMCMV tinha como objetivos:

- a) Redução significativa do déficit habitacional crônico brasileiro;
- b) Favorecimento da regularização fundiária urbana;
- c) Criação de fonte de demanda de capital e trabalho como medida anticíclica frente aos impactos sofridos pelo país devido à crise mundial de 2008;
- d) Aumento do investimento na construção civil.

O programa de grandes dimensões gerou, por parte do governo, esforços que estão sendo geridos pelo Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica Federal. Moreira (2013) explica que o programa incorpora aquisição de terreno e construção ou requalificação de imóveis contratados como empreendimentos habitacionais em regime de condomínios ou loteamento, constituídos de apartamentos ou casas, que, depois de concluídos, são alienados para famílias de baixa renda espalhadas por todo país. A execução das obras dos empreendimentos é realizada por construtoras habilitadas e contratadas pela Caixa Econômica Federal, que se responsabiliza pela entrega dos imóveis dentro dos prazos estipulados, prontos para moradia e legalizados.

De acordo com a Lei nº 12.424, de 26 de junho de 2011, artigo 1º, o Programa Minha Casa, Minha Vida tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais. E o artigo 82b da referida Lei, dispõe que o PMCMV tem como meta promover a produção, aquisição, requalificação e reforma de dois milhões de unidades habitacionais, a partir de 1º de dezembro de 2010 até 31 de dezembro de 2014.

O bairro Jardins Mangueiral se enquadra como um empreendimento em regime de condomínios, em razão de o bairro ser dividido em 15 quadras condominiais e, também, por ser o único bairro do Distrito Federal construído pelo PMCMV, constituído por casas e apartamentos no mesmo espaço. Este fator também acaba segregando os moradores, tendo em vista que os apartamentos têm menor valor que as casas, conforme consta no Anexo E. A junção de casas e apartamentos também tem se mostrado como um problema para os síndicos, que precisam administrar e atender às diferentes necessidades dos moradores de casas e de apartamentos.

Os investimentos do governo federal na segunda etapa do Programa Habitacional “Minha Casa, Minha Vida 2” (PMCMV2) são quase nove vezes maiores que o programa

original, lançado em março de 2009. Segundo Moreira (2013), no PMCMV2, o governo está investindo R\$ 278,2 bilhões de 2011 a 2014, contra R\$ 34 bilhões da primeira versão do Programa.

O PMCMV promove a construção de novas unidades habitacionais voltadas às camadas da população com menor renda, concedendo subsídios, principalmente para a faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos. Segundo a CEF (2011), “imóveis antes inacessíveis a esta faixa de renda familiar podem ser adquiridos com subsídios que representam até 88% do valor do imóvel.”

Moreira (2013) expõe que, na segunda fase, o Programa “Minha Casa, Minha Vida” pretende construir dois milhões de moradias até 2014. A faixa de renda das famílias beneficiadas também foi reduzida, pois, na primeira versão do projeto, o objetivo era atender a famílias com rendimentos de até R\$ 1.530,00, enquanto que, agora, o governo irá priorizar 60% das casas para famílias com renda de até R\$ 1.395,00.

Sobre as faixas de renda diferenciadas que compõem o PMCMV, o Ministério do Planejamento define na área urbana que o programa é dividido por 3 faixas de renda mensal: até R\$ 1.600 (faixa 1), até R\$ 3.100 (faixa 2) e até R\$ 5 mil (faixa 3). Na área rural, as faixas de renda são anuais: até R\$ 15 mil (1), até R\$ 30 mil (2) e até R\$ 60 mil (3). Além da construção das unidades habitacionais propriamente dita (“Minha Casa, Minha Vida”), fazem parte desse eixo as áreas Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e Urbanização de Assentamentos Precários.

No entanto, ao pesquisar sobre o Jardins Mangueiral, observa-se que o bairro tem características diferenciadas de todas as demais cidades do Distrito Federal contempladas com os programas habitacionais. No Quadro 2, pode-se constatar que para adquirirem um imóvel no Jardins Mangueiral as famílias beneficiadas devem possuir uma renda mensal que varia entre 2.488,00 a 8.136,00, conforme dados da Sedhab (2013).

Quadro 2 - Preços dos imóveis e renda necessária para aquisição de imóveis pelo Programa Habitacional “Morar Bem”, do Distrito Federal – 2013.

Empreendimento nas RAs	Faixa Salarial	Situação Atual	Preço
Paranoá – Paranoá Parque	De 0 a R\$ 1.600,00	Obra já iniciada	R\$ 65.000,00 – Apart de 2 q.
Recanto das Emas	De 0 a R\$ 1.600,00	Licitação concluída	R\$ 58.316,53 – Apart de 2 q.
Riacho Fundo II (3ª etapa)	De 0 a R\$ 1.600,00	Licitação concluída	R\$ 63.503,31 – Apart de 2 q.
Riacho Fundo II –	De R\$ 1.600,00 a	Obra já	R\$ 74.985,00 – Apart.de 2 q.

Parque do Riacho	R\$ 3.275,00	iniciada	R\$ 84.983,00 – Apart. de 3 q.
Santa Maria	De R\$ 1.600,00 a R\$ 8.136,00	Obra já iniciada	R\$ 96.451,73 – Apart. de 2 q.
São Sebastião – Jardins Mangueiral	De R\$ 2.488,00 a R\$ 8.136,00	Em obras	R\$ 131.016,17 – Casa de 2 q. R\$ 156.651,88 – Casa de 3 q. R\$ 116.065,41 – Apart de 2q.
Gama	De R\$ 1.600,00 a R\$ 8.136,00	Licitação concluída	R\$ 111.746,42 – Apart de 2 q. R\$ 138.218,02 – Apart de 3 q.
Samambaia	De R\$ 1.600,00 a R\$ 8.136,00	Obra já iniciada	R\$ 107.450,00 – Apart de 2 q. R\$ 133.300,00 – Apart de 3 q.
Sobradinho	De R\$ 1.600,00 a R\$ 8.136,00	Licitação concluída	R\$ 116.000,00 – Apart de 2 q.
Itapoã – Itapoã Parque	De R\$ 0 a R\$ 3.275,00	Licitação concluída	R\$ 76.000,00 – Apart. d 2 q. R\$ 83.219,00 – Apart. de 3 q.
Planaltina – Mestre D’Armas	De 0 a R\$ 1.600,00	Edital em elaboração	R\$ 76.000,00 – Apart. de 2 q.
Recanto das Emas – Vargem da Benção	De 0 a R\$ 3.275,00	Licitação concluída	R\$ 75.992,40 – Apart. de 2 q. R\$ 83.065,76 – Apart. de 3 q.

Fonte: <www.morarbem.df.gov.br>. Org.: Nunes, L. M. dos S., 2014.

Observa-se pelos dados do Quadro 2 que, em todas RAs contempladas pelo Programa Habitacional “Morar Bem”, do GDF, as unidades habitacionais ofertadas são apartamentos. A única região que dispõe de apartamentos e casas é São Sebastião (DF), no Jardins Mangueiral. Também a renda mensal bruta familiar exigida é maior do que para aquisição do imóvel em qualquer outra RA. Ressalta-se que a qualidade do empreendimento é melhor no que se refere ao planejamento, à infraestrutura paisagística do bairro e às áreas para prática de lazer e cultura. Os espaços para futuras instalações de equipamentos de serviços também se destacam.

A produção de imóveis residenciais, hoje, impulsiona a economia e proporciona oportunidades de desenvolvimento para o país. As obras geram milhares de empregos e representam uma significativa contribuição para o aquecimento da economia. Nos cinco anos de operação do PMCMV, os investimentos concluídos foram responsáveis pela abertura de 1,2 milhão de novos postos de trabalho, de acordo com pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Esse montante representa uma média de 244 mil empregos criados por ano em todo Brasil desde 2009. (BRASIL, 2014).

Apesar da segregação residencial promovida pelas faixas de renda, a construção do bairro Jardins Mangueiral, desde o início das obras, emprega trabalhadores moradores da RA de São Sebastião (DF), o que tem trazido efeitos benéficos para população local. Ao

relacionar o crescimento econômico de um país e a produção de habitações, Moreira (2013) aponta:

dentre as várias medidas que podem impulsionar a expansão econômica de um país, o financiamento imobiliário tem um papel de relevo. Os volumes de recursos direcionados a essa modalidade de crédito impulsionam a indústria da construção civil, que, por sua vez, é formada por uma cadeia produtiva a montante e a jusante geradora de produção, emprego e renda. (MOREIRA, 2013, p. 27).

No Distrito Federal, em várias RAs, há esse crescimento por conta da construção civil; todas as cidades que contemplam áreas destinadas à construção de moradias populares estão gerando emprego, renda e aquecendo a economia local. Em São Sebastião (DF), a maioria dos funcionários que trabalham na construção e manutenção do bairro Jardins Mangueiral é moradora da região, segundo informações da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários.

As transformações socioeconômicas ocorridas na sociedade interferem diretamente na quantidade e na qualidade das habitações necessárias para atender aos anseios da população brasileira. Nas últimas décadas, o Brasil tem apresentado grandes transformações no aspecto habitacional. Consoante o estudo da CEF (2011), três fatores se sobressaem como causas dessas mudanças: a emigração da área rural para as cidades; o envelhecimento da população e as modificações nas configurações familiares. Estes fatores foram determinantes para a urbanização acelerada e desordenada das cidades.

Hoje, tem-se uma grande concentração de domicílios nas grandes metrópoles, locais em que os trabalhadores buscam melhores condições de vida; mais acesso a empregos e melhores condições de moradia. Mas o processo de urbanização no Brasil e especificamente no DF, local da pesquisa, pressiona a expansão das grandes metrópoles em direção à periferia.

Nesse processo de urbanização e necessidade por moradia, o conceito de habitação apropriada, digna, segura e confortável pode ser diferenciado em cada região. Porém considera-se universal o desejo de uma família ou indivíduo possuir um imóvel próprio. Esta busca pela habitação molda o mercado de acordo com as especificidades locais.

O “bem habitação”, conforme o estudo da CEF (2011), pode ser compreendido como unidade residencial e possui características particulares que fazem com que a dinâmica do mercado habitacional seja bastante distinta da maioria dos demais mercados. O estoque de residências é bastante heterogêneo. Mesmo considerando apenas uma única tipologia, não existe no mercado um imóvel exatamente igual ao outro. A heterogeneidade do “bem

habitação” atribui a cada unidade habitacional um preço diferente, que depende das características de localização no espaço urbano e também da sua singularidade, observada em relação às características espaciais e estruturais.

Sobre esse fato apontado, percebe-se que nas cidades os imóveis agregam valores ou são desvalorizados conforme, por exemplo, a distância do imóvel ao centro da cidade, a proximidade com veículos de transporte público, a proximidade com o comércio local, com a avenida principal da cidade, com os equipamentos públicos. Enfim, a localização do imóvel é fator decisivo na sua valorização. Para a definição do valor, são consideradas, também, as características e a qualidade dos materiais utilizados na construção, a mão-de-obra, a estrutura física da obra. No caso de prédios, há a diferenciação dos valores conforme o andar que fica o imóvel, quanto mais alto, mais elevado também o preço do imóvel. Enfim, diversos fatores influenciam nos valores diferenciados para os imóveis.

No bairro em estudo, há duas divisões que merecem destaque para apontar os valores dos imóveis. Uma se refere ao próprio planejamento do bairro e à ordem de entrega das chaves. Como o bairro é dividido em 15 quadras condominiais, as primeiras quadras habitadas são as construídas nas extremidades do bairro, isto é, longe da entrada principal. Nessas quadras, os valores das residências são menores, porquanto ficam distantes da via principal que dá acesso à Brasília e ao centro de São Sebastião (DF).

As quadras mais próximas da rodovia principal (DF-463) foram as últimas a serem construídas (até o momento estão em fase de acabamento; iluminação, asfaltamento e cobertura vegetal) e ainda não foram entregues aos futuros moradores. Nessas quadras, os valores dos imóveis são mais elevados, pela venda ser mais recente e por serem bem centralizadas. Das 15 quadras planejadas, 12 já estão sendo habitadas e 3 quadras ainda estão em fase de acabamento, sem moradores.

Outro fator que diferencia os valores dos imóveis são os tipos de moradia. No bairro Jardins Mangueiral há prédios, todos com apartamentos de 2 quartos, e casas de 2 e 3 quartos. Cada tipo de imóvel tem seu preço diferenciado. Além das diferenças de preços pelas características físicas do imóvel, o valor que cada proprietário paga varia conforme a renda familiar, pois, como o Programa Habitacional faz parte do “Minha Casa, Minha Vida”, a renda familiar é que determina se a compra terá subsídio do governo e a porcentagem a ser adquirida no subsídio, ou se a compra será apenas com recursos próprios. Ressalta-se, a seguir, no Quadro 3, especificamente sobre o Jardins Mangueiral, a renda salarial familiar exigida pelo programa habitacional e os valores dos três tipos de imóveis, pela Tabela de

2014, divulgada no *site* do Programa “Morar Bem”, do GDF, e no *site* da Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A.

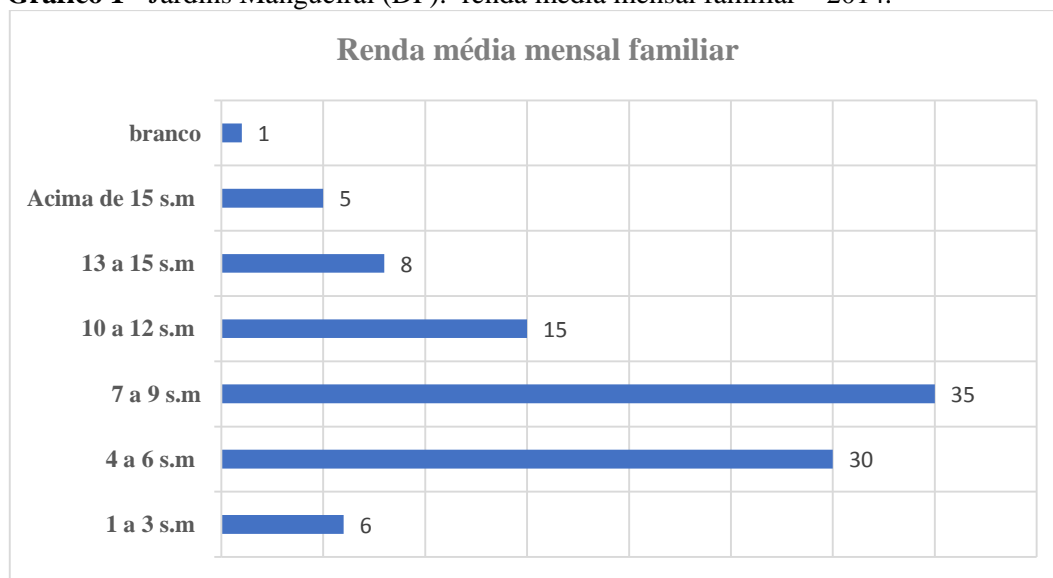
Quadro 3 - Renda Familiar e valores dos Imóveis no Jardins Mangueiral – 2013.

RA	Renda Salarial Familiar	Valores dos imóveis em 2013
São Sebastião – Jardins Mangueiral	De R\$ 2.488,00 a R\$ 8.136,00	R\$ 131.016,17 – Casa de 2 q. R\$ 156.651,88 – Casa de 3 q. R\$ 116.065,41 – Apart. de 2 q.

Fonte: <www.morarbem.df.gov.br>. Org.: Autora: Nunes, L. M. dos S, 2014.

O Gráfico 1 apresenta os dados da pesquisa de campo realizada mediante a aplicação dos questionários aos proprietários moradores do bairro. Nota-se que, no universo pesquisado, composto por cem moradores, a maior parcela se situa na faixa de renda média mensal familiar de 7 e 9 salários mínimos. Há, também, famílias que declararam receber acima de 15 salários mínimos, o equivalente a R\$ 10.860,00, segundo a tabela salarial de 2014, e famílias que declararam receber de 1 a 3 salários mínimos. Ou seja, há famílias que não se encaixam no perfil estabelecido pelo Programa Habitacional. Mas, é válido ressaltar que os primeiros moradores financiaram seus imóveis entre 2010 e 2011, e a pesquisa foi realizada em 2014. Pode ter ocorrido, no decurso do tempo, mudanças no perfil econômico das famílias.

Gráfico 1 - Jardins Mangueiral (DF): renda média mensal familiar – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Mesmo tendo observado famílias com perfis econômicos que não se enquadram no estabelecido pela política habitacional vigente, pode-se constatar que a maioria dos moradores do universo pesquisado (65 proprietários), se situa na faixa salarial que varia entre 4 e 9

salários mínimos, condizendo com a demanda habitacional à qual se destinou a construção do empreendimento.

No Quadro 4, pode-se verificar o tamanho por m² dos imóveis que compõem o bairro Jardins Mangueiral, e um comparativo da evolução dos valores dos imóveis de 2009, ano que teve início as vendas, e os valores de venda em 2014.

Quadro 4 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): evolução dos valores de venda dos imóveis.

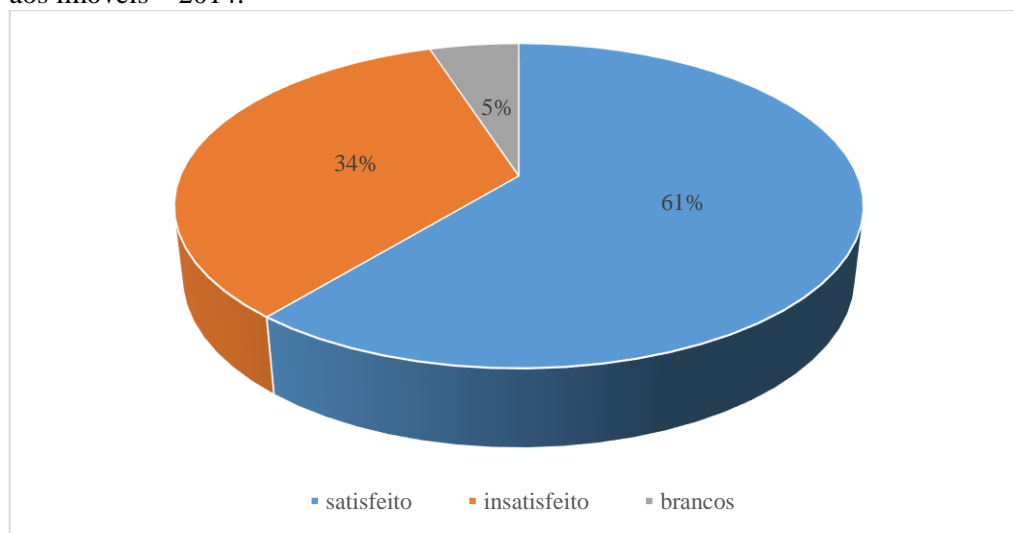
Tipo do Imóvel	Tamanho da área construída	*Valores médios em 2009	*Valores médios em 2013	*Valores médios em 2014
Apartamento	46,45 m ²	R\$ 89.323,83	R\$ 116.065,41	R\$ 124.229,76
Casa 2 quartos	52,77 m ²	R\$ 105.558,00	R\$ 131.016,17	R\$ 140.232,30
Casa 3 quartos	67,99 m ²	R\$ 126.248,12	R\$ 156.651,88	R\$ 167.671,19

Fonte: <<http://www.jardinsmangueiral.com.br/>>. Org.: Nunes, L. M. dos S, 2014.

*Os valores estão sujeitos à alteração segundo regras do edital.

Segundo a pesquisa realizada com os moradores, como mostra o Gráfico 2, ao serem questionados se estão satisfeitos com seus imóveis, 61% do universo pesquisado estão satisfeitos, 34% estão insatisfeitos e 5% não responderam.

Gráfico 2 - Jardins Mangueiral (DF): grau de satisfação dos proprietários com relação aos imóveis – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

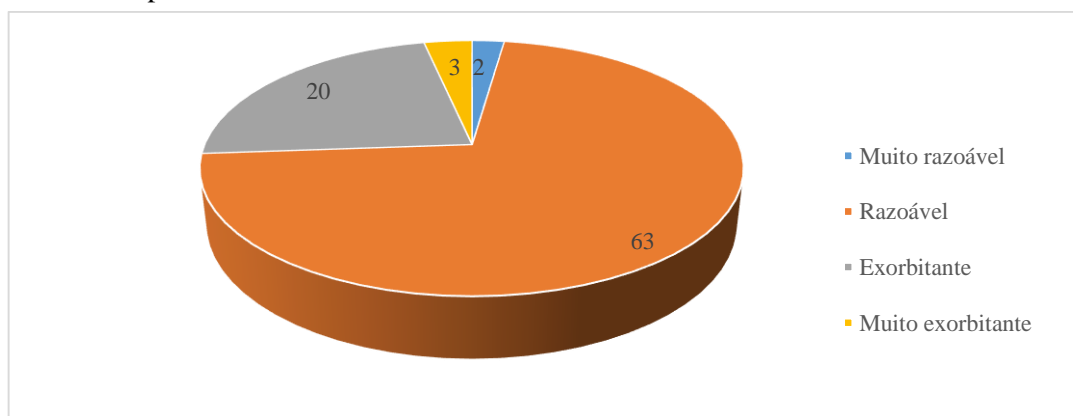
Ao analisar as opiniões de maior recorrência na justificativa dessas respostas descritas nos questionários aplicados, as opiniões dos satisfeitos foram: “o tamanho atende às necessidades minhas e da minha família; como ficamos todos os dias fora e apenas dormimos em casa, o tamanho é suficiente; acho seguro a construção ser feita com concreto armado no

lugar de tijolos; as casas são bem ventiladas; os cômodos são bem divididos”⁴. As opiniões que tiveram destaque entre os insatisfeitos foram: “não deveriam ser casas geminadas porque não há privacidade acústica; os quintais são pequenos; os quartos e a cozinha são pequenos; está havendo rachaduras nas paredes; faltam garagem e área de serviço cobertas; os materiais de acabamento são ruins”⁵.

Ao analisar essa questão, pode-se considerar, por meio da observação participante, que todas as informações apontadas são válidas, e que toda opinião depende, entre tantos fatores, do número de membros da família, da renda familiar, dos hábitos culturais dos habitantes, do tipo de imóvel adquirido entre outros. Também pode ser observado que famílias que adquiriram casas, estão modificando e ampliando o número de cômodos, ao fazerem os muros, a área de serviço coberta e a garagem com cobertura e muitos ao receberem os imóveis trocam os materiais de acabamento, como pisos, pias, vasos sanitários e a pintura das paredes internas. O valor dos imóveis por ser de Programa Habitacional e a localização da cidade, com relação à proximidade como o Plano Piloto também devem ser considerados ao analisar o nível a satisfação ou não dos moradores.

Sobre a opinião relacionada aos valores das prestações do imóvel, constatou-se que, de acordo com o universo pesquisado, como mostra o Gráfico 3, a maioria considera o valor da prestação razoável. Considerando, para tanto, quatro fatores: o valor da entrada pago no ato do financiamento; o valor do subsídio recebido; a renda familiar e o próprio valor do imóvel, que é calculado tendo por base a inserção do setor em uma política habitacional, o que configura um valor reduzido ao se comparar com imóveis de empreendimentos particulares.

Gráfico 3 - Jardins Mangueiral (DF): informação sobre o valor das prestações assumidas com a compra do imóvel – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

⁴ Pesquisa de campo (Questões abertas do questionário aplicado, 2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

⁵ Pesquisa de campo (Questões abertas do questionário aplicado, 2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Segue, na Foto 12, a imagem aérea do bairro em fase de construção no ano de 2012. Observa-se o arruamento das avenidas que passam pelo bairro, a junção no mesmo espaço entre prédios e casas e a área do Cerrado que passa pelo processo de transformação espacial.

Foto 12 - Imagem aérea do bairro Jardins Mangueiral (DF) em construção – 2012.



Fonte: <<http://www.jardinsmangueiral.com.br/projeto-implantacao.html>>. Acesso em: 26 maio 2014.

Segundo informações da CEF (2011), desde que sejam fornecidas condições compatíveis com o perfil socioeconômico, as unidades residenciais geralmente são produzidas pela iniciativa privada de forma independente, mas, principalmente, ligadas a programas de governo. O custo elevado da produção, aliado ao alto preço da terra urbana dificulta a conquista de um domicílio digno e seguro para a população de menor renda. Dessa forma, as políticas públicas habitacionais são fundamentais para facilitar o acesso à moradia.

Ainda de acordo com a CEF (2011), as necessidades habitacionais podem ser estudadas pela ótica do déficit ou da demanda. Conquanto pareça de simples diferenciação semântica, a escolha de uma ou outra denominação remete à utilização de variáveis distintas que ocasionam resultados diferentes. Dessa maneira, a definição mais comum de déficit é a que exprime a falta de moradias para as pessoas ou famílias que necessitam de habitação. Essa interpretação é considerada como superficial nas discussões sobre o tema. É um conceito insuficiente na formulação de parâmetros para subsidiar políticas habitacionais. Assim, é importante um aprofundamento conceitual que represente a configuração econômico-social e espacial da carência habitacional no Brasil.

A etimologia da palavra déficit na definição do Dicionário Aurélio (1986 p. 206) é: “[...] o que falta para completar uma conta, um orçamento, uma provisão [...]” O termo

demanda é a ação de demandar e demandar é: “[...] ter necessidade de; precisar de; necessitar.” (FERREIRA, 1986, p. 206). Logo, o déficit habitacional, pelo conceito etimológico, é a falta física da unidade habitacional no estoque de habitações de mercado. A demanda habitacional é a necessidade, por parte da população, do “bem habitação”, considerando as características intrínsecas e extrínsecas do imóvel, além das características socioeconômicas da população.

Segundo Garcia e Castelo (2006 apud CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2006), o déficit habitacional se refere às carências habitacionais de determinada sociedade não restritas à falta de moradias, inclui também as más condições das unidades habitacionais existentes “[...] O déficit habitacional é uma fotografia que mostra o excesso de população que necessita de habitações. Ou seja, é o excedente entre a demanda e a oferta de um bem de caráter social [...]” (GARCIA; CASTELO, 2006 apud CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2011).

A Fundação João Pinheiro produziu o estudo difundido no Brasil a respeito do tema, o qual foi adotado pelo Ministério das Cidades na formulação da Política Habitacional. Este conceitua o déficit habitacional como as deficiências do estoque de moradias. Considerando nesse cálculo as moradias em estado precário que precisam ser repostas e as novas que representam um incremento do estoque, em função da coabitação familiar ou da moradia em locais inadequados. Destarte, o déficit habitacional pode ser compreendido como déficit por reposição e incremento de estoque.

Esse estudo recente no Brasil, realizado pela Fundação João Pinheiro, em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, em 2008, e publicada em abril de 2011 teve como base de dados, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no segundo semestre de 2009. E segundo o estudo (Fundação João Pinheiro, 2011) em 2008, o déficit habitacional estimado correspondia a 5.546 milhões de domicílios, dos quais 4.629 milhões, equivalentes à 83,5%, estavam localizados nas áreas urbanas.

O estudo também analisa o déficit habitacional segundo faixas de renda média familiar mensal, em termos de salários mínimos. O resultado mostrou que a maior concentração do déficit habitacional se dava na faixa de até três salários mínimos (89,6%) (MOREIRA, 2013). A categoria “mais de três a cinco” compreendeu 7,0% das famílias, a “mais de cinco a 10” 2,8% e a “mais de 10” somou 0,6%. Desse modo, as famílias com renda até cinco salários mínimos totalizavam 96,6% do déficit habitacional urbano.

No estudo sobre as Políticas Habitacionais, é importante salientar o valor da renda mensal familiar. Moreira (2013) explica que, quanto ao entendimento de qual é a despesa da

União com o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, é importante observar que a maior parte das moradias é destinada a famílias da área urbana com renda mensal de até R\$ 1,6 mil e para famílias na área rural com renda anual de até R\$ 15 mil reais. Elas comprarão as residências por um preço muito inferior ao seu custo, ou seja, receberão um grande subsídio. O Programa arca com determinado valor do imóvel, e o restante é financiado, com prestações que variam de acordo com a renda salarial da família contemplada e com o valor da entrada paga no início da compra. Para tanto, o Programa é caracterizado como um programa de transferência de renda.

O Programa é executado por meio do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Moreira (2013) explica que em decorrência da Medida Provisória nº 561, de março de 2012, a União passou a integralizar cotas do FAR. Até então, apenas transferia os recursos para o FAR, que eram contabilizados como gastos de custeio. Por causa da mudança feita pela MP 561/2012, os recursos orçamentários destinados a cobrir os subsídios do Programa passaram a ser contabilizados como inversões financeiras, ou seja, como investimentos.

O Programa Minha Casa, Minha Vida significou novo aporte de recursos para a habitação. Concebido como uma política anticíclica, que visou a robustez à economia brasileira em face da crise financeira internacional que eclodiu em 2008, o Programa direcionou R\$ 34 bilhões em subsídios à produção habitacional de um milhão de habitações. Dessa forma, entre 2003 e 2009, o volume de investimentos no setor habitacional foi ampliado em aproximadamente 600%, saindo do patamar de R\$ 5,7 bilhões para cerca de R\$ 69,2 bilhões em 2009 (ARANTES; FIX, 2009 apud BORGES, 2013).

No estudo adotado pela CEF (2011), e que dá subsídio para compreensão do processo de planejamento, construção e financiamento dos imóveis no Jardins Mangueiral, o conceito adotado foi de demanda habitacional que representa a necessidade dos indivíduos residirem em local adequado, sob o aspecto demográfico das relações sociais e econômicas da população com o meio urbano. As Fotos 13 e 14 mostram a área do bairro planejado que pode ser associada à oferta e à demanda, pois o bairro conta com uma produção total de 8.000 imóveis para ser entregue até o final de 2015, atendendo, dessa forma, parte da população urbana que demanda por residências no Distrito Federal. A Foto 13 retrata a construção do bairro próximo à DF-463 e a Foto 14 mostra a organização de uma quadra do bairro.

Logo, conforme a conceituação estabelecida, a demanda habitacional total é relacionada ao perfil demográfico e socioeconômico da população, bem como à sua localização no sítio urbano. Sua distribuição no território é definida pelas características da

tipologia predominante de moradias (casas ou apartamentos), da configuração espacial da malha urbana e outras características topológicas.

Foto 13 - Imagem aérea do bairro em construção – Jardins Mangueiral – 2011.



Fonte: Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. Disponível em: <www.jardinsmangueiral.com.br> Acesso em: 8 maio 2014.

Foto 14 - Imagem aérea de uma quadra do bairro Jardins Mangueiral – 2012



Fonte: Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. Disponível em: <www.jardinsmangueiral.com.br>. Acesso em: 8 maio 2014.

Para a Caixa Econômica Federal (2011), a análise histórica demonstra que a atual Política Nacional de Habitação, instituída pelo governo federal em 2004, constitui um marco para o setor habitacional, por abordar a moradia de maneira ampla e integrada aos serviços urbanos e afirmar que o enfrentamento da carência de moradias exige um esforço integrado

do governo e da iniciativa privada. Convém acrescentar que não basta ter direito e acesso à moradia porque morar em um bairro exige, também, equipamentos públicos que atendam às necessidades dos moradores.

Observa-se que o histórico das políticas nacionais para habitação mostra como os programas tornaram o problema habitacional uma obrigação do Estado e um direito do cidadão. Isso é uma questão de mercado, repassando para o setor privado o protagonismo na produção de habitações a serem financiadas (MOREIRA, 2013). Esse modelo, que se baseia na lógica de mercado e fez com que as unidades residenciais produzidas fossem tidas como mercadorias, gerando renda para seus proponentes, explica, de certa forma, o fato de as políticas sempre terem atingido, predominantemente, a classe média e atendido aos interesses do empresariado da construção civil.

Isso fica evidente no bairro Jardins Mangueiral – destinado para a população de classe média baixa do Distrito Federal – que, por ser originário de todo um contexto de planejamento urbano, beneficia os moradores e, principalmente, as construtoras envolvidas na construção e manutenção do bairro. Concernente à relação entre política habitacional e mercado imobiliário, Moreira (2013) escreve:

Essa distorção da política habitacional revela a incompatibilidade da finalidade social da política habitacional com o modo empresarial de produção de moradia. Na impossibilidade de conciliação, os interesses dos empresários influenciam e até certo ponto determinam os investimentos públicos para habitação e o público para o qual eles seriam direcionados, em detrimento da função social da política habitacional. (MOREIRA, 2013, p. 30).

O Estado deve não somente prover a oferta de habitações, porém, deve criar mecanismos que facilitem a compra e o pagamento dos imóveis, provendo planejamento urbano, para proporcionar lugares de moradia com infraestrutura básica, e leis que fiscalizem e inibam a ocupação irregular do solo. Os valores dos imóveis podem ser mais baixos, caso não seja visado apenas o lucro por parte das construtoras.

Ao longo desse capítulo, foi possível estabelecer a relação entre Plano Diretor e o Estatuto da Cidade, associando a moradia às políticas habitacionais vigentes e constatando os critérios estabelecidos pelas políticas públicas na seleção dos compradores de imóveis em diferentes RAs do Distrito Federal, com diferentes níveis de infraestrutura, de acordo com a renda média familiar mensal. Foram apresentados os critérios socioeconômicos que se relacionam à ocupação e transformação do espaço urbano e a questão que interliga o mercado imobiliário ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Evidenciaram-se, assim,

valores de imóveis diferenciados que seguem três critérios: a) renda média mensal familiar; b) tamanho dos imóveis e c) localização da cidade com relação à sua proximidade do Plano Piloto.

Acrescenta-se que, de fato, as atuais políticas habitacionais beneficiaram famílias de baixa renda. No entanto, pode ser constatada a diferenciação dos espaços nos quais são construídas as residências para as famílias consoante a sua renda salarial. Os conjuntos habitacionais são construídos com características próprias ao espaço das cidades e às condições socioeconômicas dos compradores e habitantes. Essas características da cidade e do perfil socioeconômico dos moradores do bairro Jardins Mangueiral são o foco do próximo capítulo.

5 O JARDINS MANGUEIRAL: caracterização do novo bairro e velhos problemas urbanos

Foto 15 - Imagem parcial da quadra 15 do bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Mas não, mas não
O sonho é meu e eu sonho que
Deve ter alamedas verdes
A cidade dos meus amores
E, quem dera, os moradores
E o prefeito e os varredores
Fossem somente crianças

Deve ter alamedas verdes
A cidade dos meus amores
E, quem dera, os moradores
E o prefeito e os varredores
E os pintores e os vendedores
Fossem somente crianças

(A cidade ideal. Os saltimbancos.
Composição: Enriquez/Bardotti/Chico Buarque).

5 O JARDINS MANGUEIRAL: caracterização do novo bairro e velhos problemas urbanos

Apesar de ser um bairro novo e planejado, o Jardins Mangueiral apresenta velhos problemas urbanos, condizentes com uma população que está em constante crescimento e que carece de políticas que viabilizem com agilidade a oferta de serviços e equipamentos necessários para a vida nas cidades. O histórico de formação do bairro Jardins Mangueiral, sua localização geográfica, as características físicas e os dados socioeconômicos dos habitantes são os destaques deste capítulo cujo objetivo é apresentar: a) a localização e o histórico de formação do bairro Jardins Mangueiral, como a Lei de sua criação, a origem do nome, e aspectos da parceria público-privada; b) descrever os aspectos geográficos físicos e humanos da área de pesquisa; c) apresentar dados socioeconômicos comparativos entre os moradores de São Sebastião (DF) e o perfil dos habitantes do Jardins Mangueiral.

Os procedimentos metodológicos adotados para construção desse capítulo foram: a) pesquisa documental, b) observação participante, c) registro fotográfico e d) aplicação de questionários aos moradores proprietários dos imóveis. Nessa seção, a pesquisa realizada é ilustrada com mapas, quadros, figuras, fotos e gráficos. Objetiva-se descrever o perfil socioeconômico dos moradores e fazer uma síntese das principais necessidades apontadas pelos habitantes locais, apresentando os aspectos positivos do bairro e destacando os aspectos negativos, mesmo sendo constituído a partir da concepção de um bairro planejado

A pesquisa de campo ocorreu no Setor Habitacional Jardins Mangueiral, localizado na RA de São Sebastião (DF), no período de 2013 a 2014. Situado na região Centro-Oeste do Brasil, o Distrito Federal está localizado no estado de Goiás, ocupando uma área de 5.787.784 quilômetros quadrados, o que corresponde a aproximadamente 0,07% do território brasileiro, segundo informações da Secretaria de Administração Regional de São Sebastião (DF).

A RA de São Sebastião (DF) está localizada na região sul da Área de Proteção Ambiental (APA) do Rio São Bartolomeu, a 23km do Plano Piloto, demarcados 690,74ha da poligonal Região Administrativa e 383,71 Km² da malha urbana, definidos pelo Decreto nº 16.571 de 26 de junho de 1995. As Figuras 4, 5, 6, 7 e 8 ilustram a localização da área da pesquisa.

Figura 4 - Localização da Região Administrativa de São Sebastião (DF) e do bairro Jardins Mangueiral – 2013.

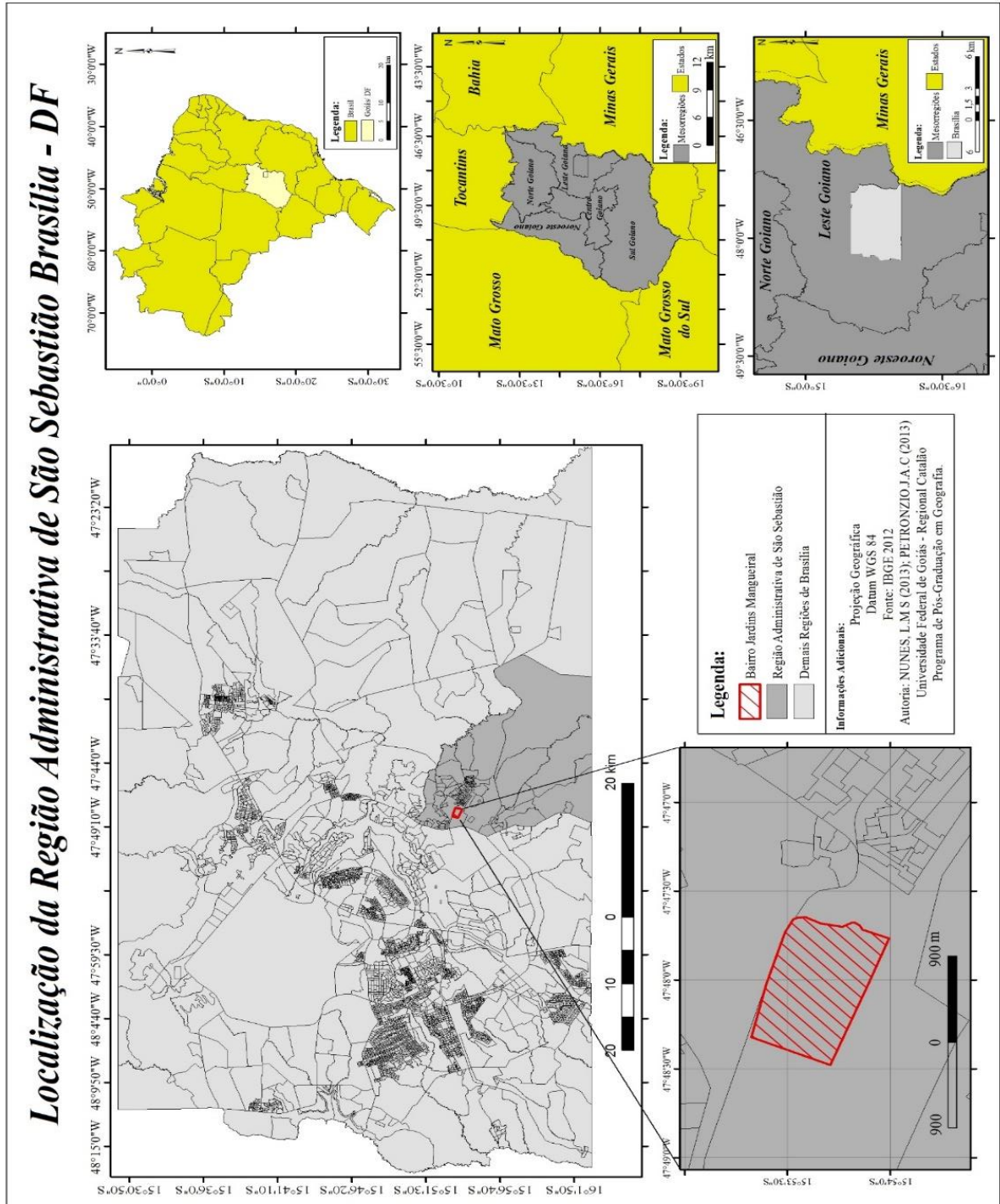


Figura 5 – Imagem de satélite da área do bairro Jardins Mangueiral – 2009.



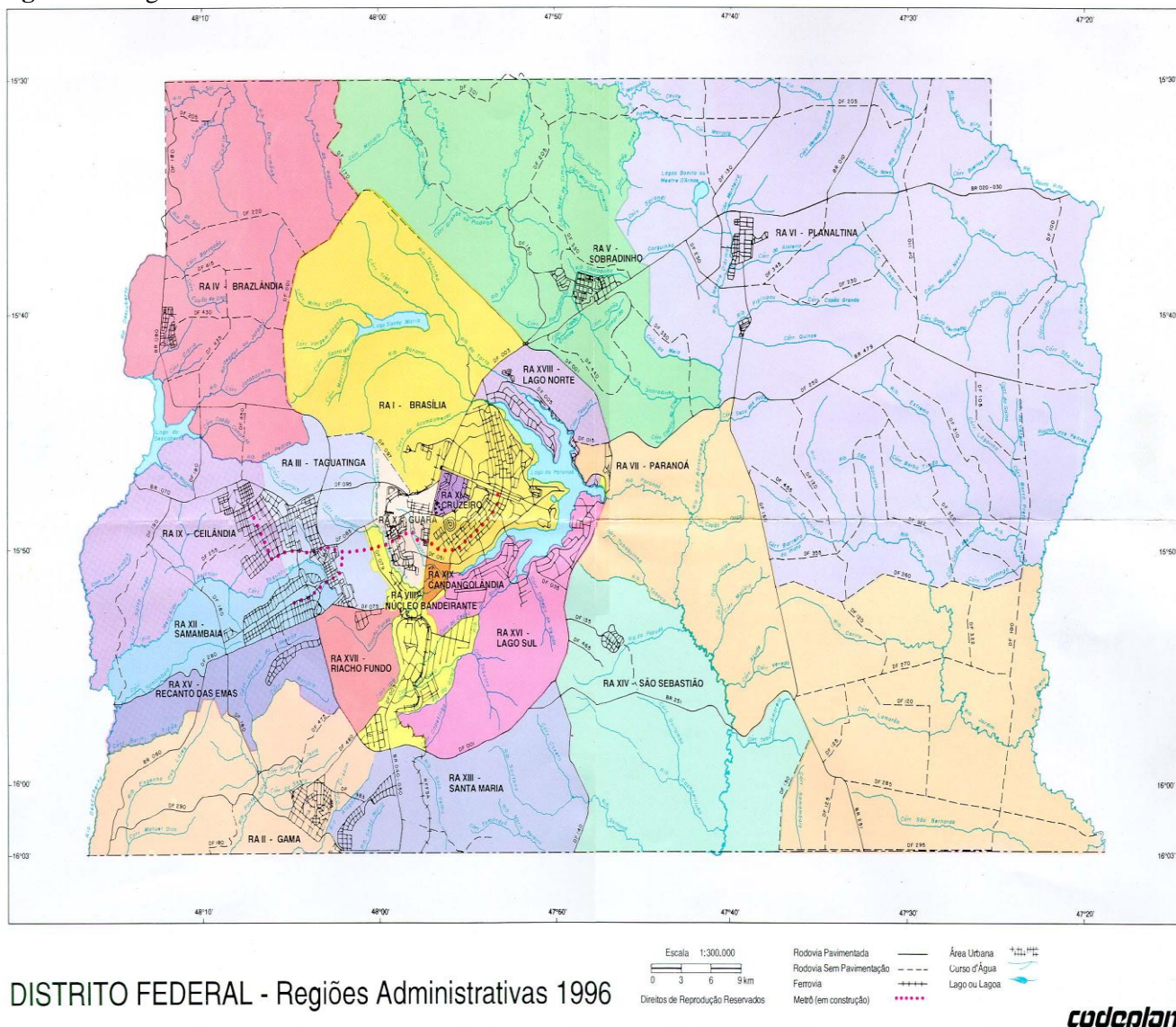
Fonte: <<http://i856.photobucket.com/albums/ab122/mamutemamute/Semttulo-6.jpg>>. Acesso em: 23 out. 2014.

A área da RA XIV – São Sebastião (DF) pertencia às fazendas Taboquinha, Papuda e Cachoeirinha. Com o início das obras da construção de Brasília, as Fazendas foram desapropriadas. No local, instalaram-se olarias (local onde se fabricam tijolos, telhas, manilhas) para prover a construção civil, as quais, logo depois, foram desativadas, restando o povoamento ao longo das margens dos córregos Mata Grande e Ribeirão Santo Antônio da Papuda. O nome da cidade é uma homenagem a “Seu Sebastião”, um senhor que migrou da região Nordeste do Brasil e foi um dos primeiros comerciantes a chegar à região.

Em 25 de junho de 1993, a então denominada Agrovila São Sebastião passa a ser a RA nº XIV – Cidade de São Sebastião (Lei 167/1993). Atualmente, além dos diversos condomínios residenciais, a RA é formada pelas áreas da Agrovila, do Setor Residencial Oeste, da Vila Nova, de São José, de São Francisco, da Bela Vista, do Residencial do Bosque, do João Cândido Tradicional, do Morro Azul e mais recentemente do Jardins Mangueiral. A cidade de São Sebastião (DF) faz limite com outras quatro RAs do Distrito Federal: Paranoá, Santa Maria, Lago Sul e Jardim Botânico (Figura 6). São Sebastião (DF) possui uma área de

383,71 quilômetros quadrados e sua população é de aproximadamente 100.000 habitantes (dados do Portal GDF). O destaque da pesquisa é o novo bairro construído em São Sebastião (DF) a partir de 2009. A Figura 6 apresenta as Regiões Administrativas⁶ que compõem o Distrito Federal, podendo ser visualizado as RAs que fazem limite com São Sebastião.

Figura 6 - Regiões Administrativas do Distrito Federal – 2013.



Fonte: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0037-8682&lng=en&nrm=iso>.
Acesso em: 28 out. 2014.

⁶ Uma RA é uma subdivisão do Distrito Federal brasileiro. O Distrito Federal não possui prefeitos ou vereadores, posto que a Constituição Federal de 1988, artigo 32, proíbe expressamente que o Distrito Federal seja dividido em municípios, sendo considerado uno. Por assim ser, o Distrito Federal é dividido em Regiões Administrativas. A divisão do Distrito Federal em RAs foi estabelecida através da Lei nº 4.545/64, que também instituiu as administrações regionais. À época, eram 8 RAs. Leis posteriores alteraram o nome e criaram novas RAs, somando, atualmente, o total de 31. Anteriormente, as RAs eram denominadas apenas de "cidades-satélites".

As figuras 7 e 8 mostram a localização da área do Jardins Mangueiral no contexto do Distrito Federal. A Figura 7 é uma imagem de satélite que mostra as principais rodovias da cidade, apontando a DF-463, principal via de acesso entre São Sebastião (DF) e o Plano Piloto. A Figura 8 retrata, também, a área destinada à criação do bairro anterior ao início das obras, compondo figura ilustrativa da área no Memorial Descritivo do Setor. A proximidade da área com as RAs, como Jardim Botânico e Lago Sul, é um fator influente para valorização imobiliária do novo setor habitacional. Pode-se contextualizar que a escolha para a localização do empreendimento da primeira parceria público-privada do setor habitacional no DF, não foi dada ao acaso, mas sim foi precedido de estudos prévios, relacionados tanto aos aspectos ambientais como socioeconômicos, conforme apresenta o Memorial Descritivo e o PDOT/2009, que contempla o Polo Multifuncional São Sebastião (ANEXO F).

Figura 7 – Imagem de satélite destacando a área do Setor Jardins Mangueiral – 2009.

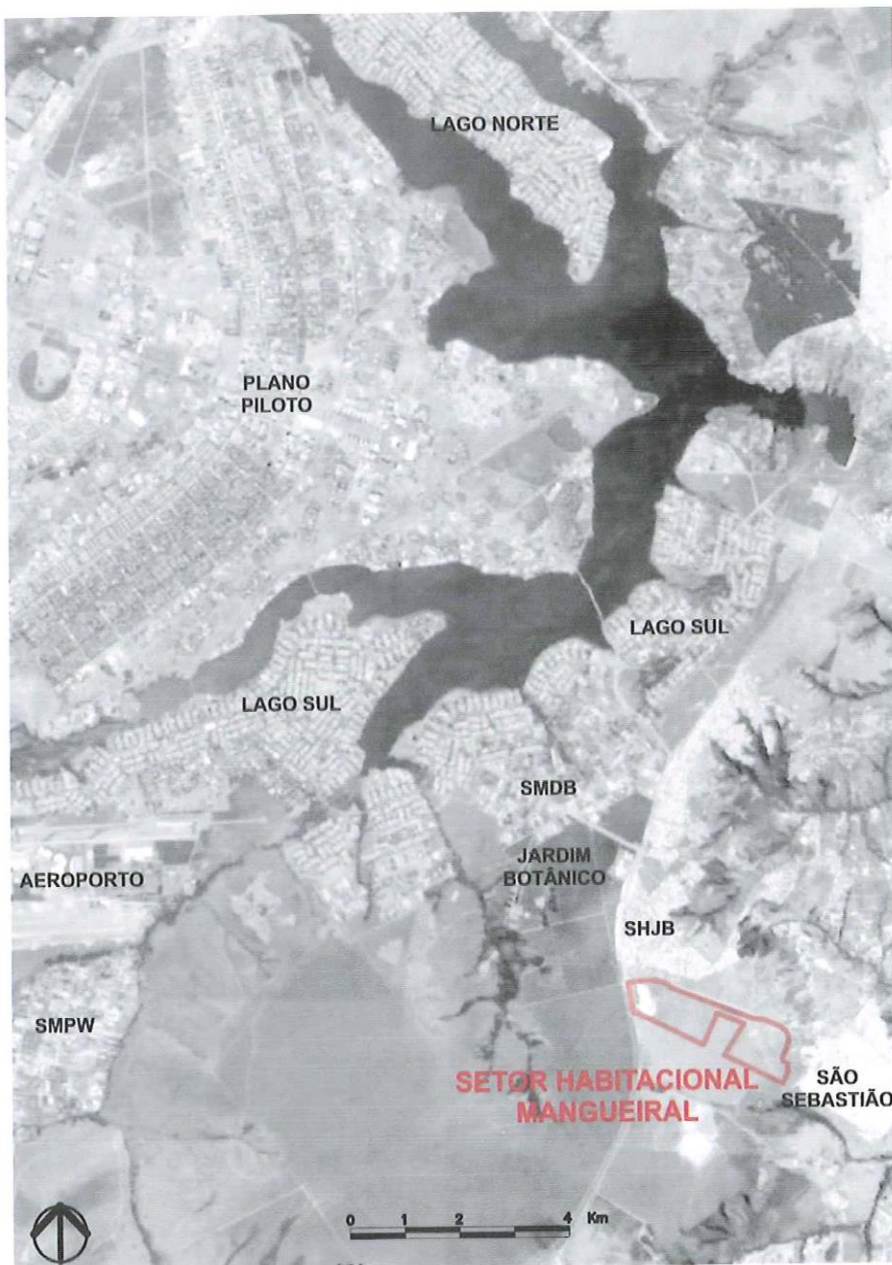


Fonte: <<http://i856.photobucket.com/albums/ab122/mamutemamute/Semttulol.jpg>>. Acesso em: 23 out. 2

Figura 8 - Croqui apresentado no Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano – 2009.

2. CROQUI DE SITUAÇÃO E QUADRO DE CAMINHAMENTO DO PERÍMETRO

2.1 – Croqui de Situação



4

Fonte: Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano – MDE-PH – 015/09.

Os principais aspectos geoambientais da área da pesquisa são apresentados na próxima subseção.

5.1 Histórico de formação do bairro e principais características geográficas

O bairro Jardins Mangueiral está sendo implantado desde 2009 na RA de São Sebastião (DF), possuindo uma área de 191,4 hectares. A gleba destinada ao empreendimento situa-se na confluência das rodovias DF-001 (Estrada Parque Contorno) e DF-463, estendendo-se ao longo da DF-463 em direção à cidade de São Sebastião (DF).

A caracterização física da área foi extraída do Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal e consta, também, nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e no respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) denominado: Parcelamento do Solo para uso urbano “Setor Habitacional Mangueiral/Vila Militar” Região Administrativa de São Sebastião (DF) – RA XIV, abril 2005, PROGEA. Ressalta-se que a descrição dos aspectos geoambientais da região torna-se importante para análise das transformações socioespaciais.

Sobre o relevo, o Memorial Descritivo aponta que a área do Setor Habitacional Mangueiral está situada entre as cotas 1.065m e 1.145m na unidade geomorfológica denominada “Chapada de Brasília”. Trata-se de uma área com declive constante, caindo em média 3% na direção oeste-leste.

O trecho de declive mais acentuado apresenta inclinações inferiores a 20%. No entanto, para caracterizar o relevo da região, o EIA-RIMA a classificou como “borda de chapada”. Esta classificação baseia-se nas características geomorfológicas de fragilidade ambiental e na existência de nascentes; foi adotada em detrimento da Resolução CONAMA nº 303/2002, cujo critério de definição de chapada/escarpa é a presença de declividade com inclinação maior que 45° (100%).

Apesar de ser uma área de nascente, foi permitido edificar um empreendimento para aproximadamente 30.000 novos habitantes, além dos que já habitavam em uma área invadida bem próximo à entrada principal de São Sebastião (DF). O que gerou uma transformação complexa do espaço, retirando a vegetação nativa e construindo um novo bairro. Vale ressaltar que ao redor do bairro há uma cerca com alambrado, que representa o limite para proteger a área de Cerrado circundante. E também foram replantadas mudas de espécies típicas do Cerrado, como medida de compensação ambiental, conforme ilustram as Fotos 16, 17 e 18.

Foto 16 - Área do Cerrado que divide o Jardins Mangueiral dos demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 17 - Divisão entre o Jardins Mangueiral e os demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 18 - Jardins Mangueiral (DF): Balão do Mirante. Divisa entre o bairro e o Cerrado que separa o Jardins Mangueiral dos demais bairros de São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Segundo o Memorial Descritivo, a cobertura pedológica da área do Setor Habitacional Mangueiral é constituída por Latossolo. Jacomine (2009, p. 167) descreve que a classe dos Latossolos tem como elemento formativo o Lato e que o termo de conotação “Lat” significa material muito alterado. De acordo com dados do EIA-RIMA, ao longo da linha de ruptura de declive da chapada, há ocorrência de Latossolo Vermelho e Latossolo Vermelho-Amarelo.

A nova classificação brasileira de solos, conforme Jacomine (2009, p. 169), conceitua Latossolos como:

[...] solos constituídos por material mineral, com horizonte B latossólico imediatamente abaixo de qualquer um dos tipos de horizonte superficial, exceto hístico. São solos em avançado estágio de intemperização, muito evoluídos, como resultado de enérgicas transformações do material constitutivo [...].

O Latossolo compõe as classes do primeiro nível categórico (ordens).

Consoante os dados do Memorial Descritivo, em consonância com o EIA-RIMA: Parcelamento do Solo para Uso Urbano “Setor Habitacional Mangueiral/Vila Militar” Região Administrativa de São Sebastião - RA XIV (2005), quando as condições naturais (permeabilidade e cobertura vegetal) são alteradas, os principais problemas geotécnicos que ocorrem nos Latossolos são:

- a) Formação de sulcos na superfície que podem evoluir para ravinas e, ao atingir o lençol freático, originar processos erosivos de voçorocamento;
- b) Suscetibilidade à compactação superficial e conseqüente redução da recarga dos aquíferos;
- c) Suscetibilidade à colapsividade, provocando recalques em fundações rasas pelo colapso estrutural do solo.

Com relação à hidrografia, a área do bairro Jardins Mangueiral insere-se na região hidrográfica do Paraná, especificamente na bacia do rio São Bartolomeu, sub-bacia do ribeirão Santo Antônio da Papuda, sendo o rio São Bartolomeu o principal curso d'água dessa bacia.

De acordo com Mendes (2009), o processo de ocupação no vale do São Bartolomeu está diretamente relacionado à descoberta de ouro no Centro-oeste do Brasil. Mendes (2009) afirma que, a partir de 1746, iniciou-se o povoamento da bacia do São Bartolomeu com exploração de ouro no rio Vermelho, que é seu afluente, e no Ribeirão Palmital, que deságua no Corumbá (banco de cascalho em língua indígena). Luziânia ou Santa Luzia (seu nome primitivo) é o polo central desse processo de colonização primária. Em seu extenso território surgiram, ao longo dos séculos, as cidades de Planaltina, Cristalina, Sobradinho, São Sebastião, Paranoá e Cidade Ocidental, todas localizadas na bacia do São Bartolomeu, além de outras de Goiás e de Brasília.

Conforme Mendes (2009), esse grande rio do Planalto Central nasce em Planaltina (DF). É daí que vão brotando águas que, emendando umas nas outras, se juntam no ribeirão Pípiripau, o mais importante curso d'água que dá origem ao rio São Bartolomeu. É nesse território de águas emendadas, onde os rios se encontram, que o homem branco aportou para fazer da agropecuária uma nova alternativa econômica. Para Mendes (2009), a história do Alto Médio São Bartolomeu começa assim: “aproveitando-se da decadência da mineração na Região de Santa Luzia, parte de seus aventureiros se estabeleceu ao longo dos vales e chapadas da Região de Mestre d'Armas, solicitando da Coroa Portuguesa o registro de sesmarias para criação de gado”.

Dessa forma, o vasto território do Alto Médio São Bartolomeu vem consolidando o seu povoamento ao longo das últimas décadas. Mendes (2009) afirma que Brasília simboliza a marca da modernização dessa bacia em cujas fazendas do século XVIII nasceram importantes cidades, como o Lago Paranoá, que embeleza a Capital ao represar as águas que, depois, caem

no São Bartolomeu. É esta a obra de intervenção estatal de maior impacto sobre o relevo e o ecossistema da região.

Acerca da necessidade de cuidar dessa região e sobre o processo de expansão urbana no DF e entorno, Mendes diz que:

[...] a Bacia do São Bartolomeu tem metade de sua área dentro do Distrito Federal e o restante em Goiás, numa região que sofre diretamente a influência da expansão urbana de Brasília. Por isso mesmo, cuidar do São Bartolomeu é cuidar do futuro do Planalto Central do Brasil. Cabe às autoridades e à sociedade civil o compromisso patriótico de preservar a história e o riquíssimo patrimônio cultural e socioambiental de seu povo nessa bacia de vales e chapadas que encantaram garimpeiros nos anos 1730/40, e depois fazendeiros, tropeiros e tantos outros sonhadores como Juscelino Kubitschek e Bernardo Sayão, co-responsáveis por esse projeto incompleto de integração nacional que é Brasília[...] (MENDES, 2009).

A junção entre desenvolvimento urbano e preservação ambiental carece de políticas que minimizem os impactos causados pelo crescimento desordenado das cidades. Com relação a essa necessidade, Mendes descreve:

Se por um lado Brasília cumpriu sua missão de irradiar progresso e tecnologia, por outro, trouxe também um acelerado processo de metropolização dentro da bacia do São Bartolomeu que se espalhou pelo Entorno situado numa vasta região que inclui municípios mineiros e goianos. Como vimos, esse impacto negativo nem sempre é percebido pelas comunidades locais. A criminalidade, o desemprego, a chegada do agronegócio e a desorganização fundiária impactam esses municípios e fazem deles cidades-dormitório sem infraestrutura mínima para se desenvolver de modo sustentável. Há demandas cada vez mais crescentes que necessitam de políticas públicas eficientes que melhorem o índice de desenvolvimento humano do DF e Entorno por meio, inclusive, de investimentos em serviços públicos com qualidade. (MENDES, 2009).

O progresso, a tecnologia e a expansão urbana avançam sem que haja preocupação com os impactos causados pela exploração excessiva de uma área. Sobre o caso específico da área desse estudo, é importante ressaltar que tanto para as presentes quanto para as futuras gerações, nos dizeres de Mendes (2009):

É necessário e inadiável que se faça entre as cidades da Bacia do São Bartolomeu (Planaltina, Sobradinho, Paranoá, Brasília, São Sebastião, Cidade Ocidental, Luziânia e Cristalina) um grande pacto pela sustentabilidade econômica, social, cultural e ambiental desse riquíssimo território. É preciso que se voltem os olhos para o passado recente dessa região e invoque o pioneirismo de suas COMUNIDADES RIBEIRINHAS, como o Vale do Amanhecer e a Vila São Bartolomeu de Brasília, para

entender melhor a necessidade de se conciliar TRADIÇÃO E MODERNIDADE, progresso e meio ambiente, nessa região.

Compreende-se, portanto, a importância e necessidade de considerar as diretrizes contidas no EIA-RIMA da área e controlar a expansão demográfica.

O Memorial Descritivo explica que a área do empreendimento, situada no meio da zona rural de São Sebastião (DF), encontra-se coberta por vegetação rasteira e espécies do Cerrado de porte reduzido. Há grandes vazios, desprovidos de vegetação arbórea, arbustiva e herbácea típica de Cerrado, constatando-se a realização de operações de desmatamento, inclusive com a retirada de raízes e cepas das espécies cortadas. Observa-se grande infestação de Capim braquiária, espécie exótica decorrente da retirada das herbáceas típicas do Cerrado e de intensiva adubação química e orgânica. O nível de degradação do local é elevado e as principais espécies do Cerrado encontradas estão em processo de regeneração natural, juntamente com o Capim braquiária.

A Foto 19 ilustra parte da área que foi desmatada e onde, atualmente, há o plantio de mudas do Cerrado como forma de compensação ambiental. As fotos 20 e 21 comparam a transformação da área com a construção dos imóveis.

Foto 19 - Compensação ambiental: plantio de mudas do Cerrado em área desmatada, São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 20 - Imagem aérea do empreendimento Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2010.



Fonte: Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. Disponível em: <www.jardinsmangueiral.com.br>. Acesso em: 16 ago. 2014.

Foto 21 - Vista aérea do bairro Jardins Mangueiral com unidades domiciliares construídas – 2013.



Fonte: Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. Disponível em: <www.jardinsmangueiral.com.br>. Acesso em: 16 ago. 2014.

Segundo o Memorial Descritivo, as faixas de domínio das rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal (SRDF) são classificadas em quatro grupos definidos no Decreto nº 27.365, de 1º de novembro de 2006. A gleba do Setor Habitacional Mangueiral margeia duas rodovias: DF-001 e DF-463. A rodovia DF-001 está classificada no Grupo I, que estabelece uma faixa de domínio de 130 metros, dividida simetricamente em relação ao eixo do canteiro central. Para a DF-463 (observar Figuras 2, 4 e Foto 16), que se enquadra no Grupo III, a faixa de domínio exigida é de 50 metros, divididos simetricamente em relação ao eixo central. Além das exigências do decreto mencionado, a Lei Federal nº 6.766, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, estabelece uma faixa não-edificável de 15 metros de cada lado, ao longo das faixas de domínio público das rodovias. A seguir, são apresentados dados sobre a situação fundiária da área da pesquisa.

5.2 Situação fundiária da área do Setor Habitacional do Jardins Mangueiral

Esta subseção apresenta a situação fundiária do Setor Habitacional Jardins Mangueiral. Objetiva-se analisar a forma de posse do terreno público, a Lei que regulamenta o uso da área, o tamanho dos imóveis e informações relevantes descritas no Memorial Descritivo do Setor (Anexo digital), para compreensão do processo que transformou o espaço.

Antes de descrever a situação fundiária específica do Setor Habitacional Mangueiral, é válido ressaltar os papéis exercidos por diferentes agentes na produção e reprodução do espaço urbano. Sobre o espaço metropolitano, Rocha Neto (2006) expõe:

[...] para configurar esse espaço metropolitano, atuaram os agentes hegemônicos, capital privado e estado, em ‘perfeita consonância’, uma vez que a maior parte das terras da capital federal foi desapropriada e, sua ocupação se deu (e se dá) por licitações públicas, nas quais, o pesado ordenamento fundiário, determina áreas mínimas para ocupações distintas (comerciais ou residenciais) pressionando, sobremaneira, o preço dos lotes, que atingem valores só acessíveis aos capitalistas que atuam no mercado fundiário da cidade. Esses processos reforçam antigos (e tradicionais) instrumentos de formação dos espaços metropolitanos. Ou seja, o conjunto de atores hegemônicos, atuou na produção da metrópole com vistas a manter a segregação espacial entre si e os menos favorecidos economicamente. (ROCHA NETO, 2006, p. 110, grifo do autor).

Nesse sentido, o espaço específico planejado como Setor Habitacional Mangueiral, foi articulado, planejado e construído a partir de uma parceria público-privada que reproduziu

um espaço diferenciado de moradia, em uma cidade periférica do Distrito Federal, São Sebastião (DF), constituindo-se espacialmente como um enclave diferenciado nessa RA.

Sobre a situação fundiária da área, o local de implantação do Setor Habitacional Mangueiral, conforme o Memorial Descritivo (2009), é de propriedade da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) e foi doada ao Distrito Federal para uso da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab).

De acordo com a Lei nº 3.877/2006 (Anexo B), o artigo 8º estabelece as formas de posse dos imóveis públicos destinados a programas habitacionais urbanos, sendo o Setor Mangueiral incluso no item IV do artigo, denominado de concessão de direito real de uso.

A configuração da parceria público-privada estabelecida se dá porque o terreno pertence ao GDF e seis empresas privadas são responsáveis pela infraestrutura urbana e pela edificação de oito mil unidades habitacionais, divididas em 15 quadras condominiais, com três tipos de habitação: casas de dois quartos, totalizando 52,77m²; casas de três quartos, com 68m² e apartamentos de dois quartos, com 46,45m². O Quadro 5 apresenta os diferentes tipos, quantidades e tamanhos dos imóveis construídos e o Gráfico 4 representa o número da amostra da pesquisa que residem em cada tipo de imóvel.

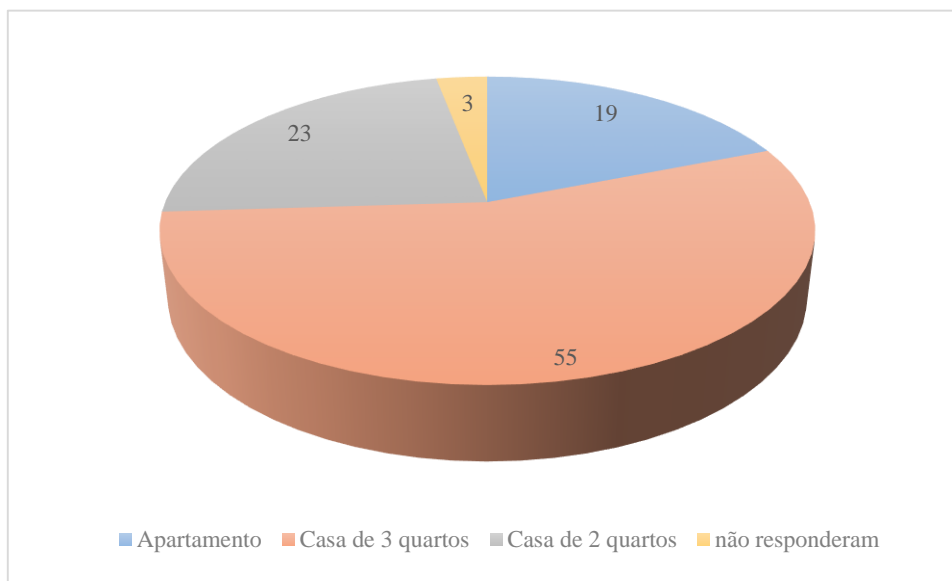
Quadro 5 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): quantidade e tamanho dos imóveis ⁷- 2014.

Tipo do imóvel	Quantidade	Tamanho
Apartamento	3.200	46,45 m ²
Casa com 2 quartos	1.602	52,77 m ²
Casa com 3 quartos	3.198	67,99 m ²

Fonte: Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal (2009). Org.: Nunes, L. M. dos S., 2014.

⁷ Os tamanhos dos imóveis sofrem variações: apartamento térreo ou nos demais andares e as casas quando são de esquina possuem o quintal maior.

Gráfico 4 – Números absolutos de habitantes residentes em cada tipo de imóvel no Jardins Mangueiral (DF) segundo a amostra – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Os imóveis são destinados para a demanda habitacional da Companhia de Desenvolvimento Habitacional de Brasília (Codhab) e financiados pela Caixa Econômica Federal por meio do programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, do Governo Federal, e pelo programa “Morar Bem”, do GDF.

As Fotos 22, 23, 24, 25 e 26 das placas fixadas na entrada principal do bairro, informam sobre o empreendimento e as instituições envolvidas na parceria público-privada realizada, conforme contrato nº 007/2009 assinado em 23 de março de 2009. Informa-se que a PPP representa uma modalidade administrativa instituída para implantar e gerir o empreendimento. O detalhamento do significado e da formalização da PPP pode ser revisto no capítulo 3. As instituições públicas e privadas que formaram o consórcio para realização do Jardins Mangueiral Empreendimento Imobiliário S/A são identificadas no (Quadro 1).

Foto 22 - Placa fixada na entrada principal do bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2013.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 23 - Placa ilustrativa do bairro Jardins Mangueiral e das empresas envolvidas no empreendimento – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 24 - Placa informando sobre empreendimento habitacional em São Sebastião (DF) – 2009.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 25 - Placa informativa sobre a empresa Geo Lógica – bairro Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2012.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 26 - Placa de divulgação sobre o bairro Jardins Mangueiral e sua construção por meio de política pública habitacional – 2012.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

No início do projeto para construção do bairro Jardins Mangueiral, a preferência era vender os imóveis para servidores do GDF, como professores, policiais e bombeiros. Atualmente, diversos profissionais e cidadãos podem comprar o imóvel, estando inscritos e sendo convocados pela Codhab, desde que comprovem o tempo de residência de no mínimo cinco anos no DF e também comprovem a renda familiar estipulada pelo programa habitacional. Essas informações constam no (Anexo E).

Vale ressaltar a Lei nº 3.877 de 2006 (Anexo B), que dispõe sobre a política habitacional do DF, no seu artigo 2º consta que a política habitacional do Distrito Federal será dirigida ao meio urbano e rural, em integração com a União, com vistas à solução da carência habitacional para todos segmentos sociais, com prioridade para população de média e baixa renda. (Lei nº 3.877/2006, Art. 2º). No contexto específico do Jardins Mangueiral, o empreendimento atende a população considerada de renda média, no meio urbano, de acordo com a política habitacional vigente.

O Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano (2009) descreve o projeto do bairro, que tem por objetivo a implantação do parcelamento do Setor Habitacional Mangueiral na RA de São Sebastião (RA XIV) – DF, visando atender à demanda da política habitacional do GDF e atua como parte da estratégia de Oferta de Áreas Habitacionais descrita no Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) vigente. O parcelamento cria um bairro com

estrutura urbana balanceada, formada por áreas residenciais, áreas para equipamentos comunitários e coletivos e áreas destinadas as atividades geradoras de emprego e serviços.

O Memorial Descritivo (2009) esclarece que o Decreto nº 24.531, de 13 de abril de 2004, definiu a área de estudo para fixação da poligonal, classificando-a como “de interesse social”. Serão oferecidas 8.000 unidades domiciliares econômicas, número que reflete as recomendações do EIA-RIMA elaborado para a área em questão, ou seja abrigar uma população humana de no máximo 30.000 habitantes, considerando o índice de 3,3 habitantes por unidade habitacional. Além das unidades domiciliares econômicas (unifamiliares ou coletivas) organizadas na forma de condomínios, foram criados lotes destinados aos usos: comercial de bens e serviços, coletivo (institucional ou comunitário) e industrial (de pequeno porte) para apoio e dinamização econômica do bairro.

O Quadro 6 apresenta a densidade demográfica que consta no Memorial Descritivo, tendo como índice 3,3 habitantes por domicílio. O parcelamento contempla 8.000 unidades domiciliares, na forma de Unidades Autônomas (UAs) dentro de condomínios. Número este, que reflete as recomendações do PDOT para a área (densidade média: valores superiores a 50 e até 150 habitantes por hectare), considerando o índice 3,3 habitantes por domicílio (PNAD 2007). Está de acordo também com as recomendações do EIA-RIMA elaborado para a área em questão, ou seja, abrigar uma população de no máximo 30.000 habitantes. (MDE – PH – 015/09, 2009, p. 23).

Quadro 6 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): Densidade para a poligonal – 2009.

Densidade para a poligonal	
Área da Poligonal	191,41 hectares
População Total Prevista	26.400 habitantes
Densidade	137,93 habitantes/há

Fonte: Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal (2009).

Os estudos para ocupação do Bairro iniciaram-se em 2004, mas as obras tiveram início em 2009. De acordo com a pesquisa realizada, as primeiras quadras habitacionais começaram a ser entregues em 2011. Na Figura 9, visualiza-se a divisão citada pelo Memorial Descritivo, que determina as áreas de residências, de comércio e de serviço.

A Figura 9 representa a Planta de Zoneamento do Setor Habitacional Mangueiral, detalhando o planejamento realizado. Pode-se verificar que o bairro, em sua planta possui as áreas residenciais (com detalhamento das 15 quadras, tamanho por m² e quantidade de Unidades Habitacionais por quadra) áreas comerciais regional e local, áreas institucionais para equipamentos públicos comunitários e espaços livres de uso público. São demarcados os locais e o tamanho para cada equipamento. Há espaços destinados para posto de abastecimento, clube do bairro, igreja, unidade ambulatorial, corpo de bombeiro, delegacia, escolas de educação infantil, de ensino fundamental e de ensino médio, viveiro, jardins e praças.

O documento foi publicado em 2011, mas até o momento (novembro de 2014) não há construções de nenhum equipamento público de uso coletivo. O bairro tem habitantes desde 2011 e a cada dia novas famílias ocupam suas novas residências, mas carecem pela falta de equipamentos e serviços essenciais para vida na cidade. Consta-se a divergência entre teoria e prática, tendo em vista o projeto apresentado. Os processos burocráticos e financeiros de ordem pública, envolvendo licitações e contratações, atrasam e retardam o que já deveria estar em construção. Na prática, em 2014, foram inaugurados um mercado e uma drogaria, ambas da iniciativa privada. E estão em construção o posto de abastecimento e mais um prédio comercial.

Diante do exposto, pode-se analisar as divergências relacionadas com a situação fundiária da área do Setor Habitacional Jardins Mangueiral, segundo informações do Memorial Descritivo; da Lei de sua criação; da descrição dos tamanhos dos imóveis e da planta de zoneamento do setor, relacionando o que está planejado e o que está efetivamente construído. É apresentada, na próxima subseção, a história sobre os nomes que identificam o bairro e as quadras condominiais, bem como a caracterização externa das moradias e do Bairro.

5.3 A identificação e caracterização do bairro e das quadras condominiais

Conhecer a origem do nome que identifica o Bairro e suas quadras configura uma maneira de compreender o processo de transformação do espaço. São apresentadas, nesta subseção, ilustrações que caracterizam a área da pesquisa, revelando a organização dos espaços residenciais planejados. Os equipamentos e serviços que estão em funcionamento no bairro são também retratados.

O nome do bairro Jardins Mangueiral faz referência ao antigo plantio de mangueiras na região, que foi desmatada para construção do empreendimento. No local, há cerca de 15

anos, conforme relato de antigos moradores locais, havia várias mangueiras. As fotos 27 e 28 registram que ainda há uma chácara, próxima ao local, nas margens da DF-001, onde o proprietário conserva estas árvores. Segundo relato do dono da chácara, ele é o único proprietário que permaneceu habitando no local e mantém suas plantações. Esse setor fazia parte da área rural de São Sebastião (DF).

Foto 27 - Chácara com os pés de manga que antigamente predominavam na região, São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 28 - Chácara na DF-001, São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Os nomes das 15 quadras condominiais, em sua maioria, simbolizam uma homenagem ao Cerrado. No Quadro 7, divulgado pela Associação dos Amigos do Jardins Mangueiral (AAJM), são apresentados o número e o respectivo nome das 15 Quadras Condominiais, o número de Unidades Habitacionais construídos em cada quadra e o período das entregas das chaves aos moradores. Ressalta-se que, apesar da entrega das chaves terem iniciado em 2011, há imóveis vazios em todas as quadras, os quais não foram vendidos em razão da tramitação dos documentos e do financiamento dos selecionados pela lista da Secretaria de Habitação do Distrito Federal. Há também imóveis vazios pelo fato dos proprietários optarem por não habitar, por motivos diversos, como distância da família, do emprego, ou para terminarem as obras de acabamento entre outros. Dados obtidos por meio da observação participante.

Quadro 7 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): nomes, quantidades de Unidades Habitacionais e datas de entrega das quadras condominiais – 2011.

QC ⁸	Nome do condomínio ⁹	Nº de unidades habitacionais ¹⁰	Início da entrega de chaves
01	Jacarandás	442	Janeiro/2013
02	Muricis	422	Maio/2013
03	Pequis	530	Março/2013
04	Tinguis	480	Outubro/2013
05	Palmeiras	440	Outubro/2013
06	Salácias	564	Junho/2014
07	Tapiriris	460	Abril/2014
08	Quaresmeiras	574	Setembro/2014
09	Jatobás	476	Dezembro/2014
10	Caviúnas	668	Outubro/2012
11	Angelins	634	Setembro/2012
12	Mangabeiras	420	Abril/2011
13	Buritis	624	Maio/2012
14	Acácias	616	Agosto/2011
15	Ipês	650	Janeiro/2012
	Total de unidades habitacionais	8.000	

Fonte: Associação dos Amigos do Jardins Mangueiral (2011). Org.: Nunes, L. M. dos S., 2014.

⁸ QC: Quadra Condominial

⁹ Os condomínios no Setor Habitacional Jardins Mangueiral possuem nomes de árvores do Cerrado em homenagem ao bairro que busca mecanismos para a sustentabilidade; por exemplo, a coleta seletiva, o cuidado com as áreas verdes e o cumprimento do plano de urbanismo

¹⁰ O quantitativo de unidades habitacionais refere-se ao total de casas e apartamentos em cada condomínio.

Consoante o Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal (2009), o bairro está em construção para atender, aproximadamente, uma população de 30.000 habitantes, sendo considerado o coeficiente de 3,3 hab/ha, e o projeto propõe 8.000 unidades habitacionais distribuídas em 15 quadras, designadas como Quadras Condominiais. O uso permitido, segundo o Memorial Descritivo, é o residencial em unidades autônomas sob o regime de condomínio urbanístico.

No modelo de condomínio proposto pelo projeto, cada lote é constituído por determinada quantidade de unidades autônomas privativas (Unifamiliares – sobrados geminados com quintal – e coletivas – prédios de apartamentos), conforme retratado nas fotos 29, 30 e 31. Há nas quadras, também, as áreas condominiais comuns (ver fotos 32 e 33), como: praças, calçadas, vias, áreas verdes, parque infantil, quadra de esportes, estacionamentos e administração.

Foto 29 - Prédio com 16 unidades habitacionais¹¹, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

¹¹ Cada unidade domiciliar é composta por sala, cozinha, banheiro, dois quartos e varanda.

Foto 30 – Sobrado com 6 unidades domiciliares¹², Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 31 - Sobrado com 2 unidades domiciliares¹³, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

¹² Na parte superior ficam dois quartos e um banheiro. Na parte inferior ficam a sala, a cozinha, um banheiro e o quintal. No projeto não há garagens cobertas, porém cada condomínio tem buscado autorização na Administração de São Sebastião (DF) para construir coberturas, tanto para as casas quanto para os prédios. Toda alteração no projeto original das casas precisa de autorização prévia e projeto realizado por arquiteto ou engenheiro, no intuito de não haver muitas mudanças que alterem o padrão instituído dos imóveis e do bairro.

¹³ A parte superior tem 3 quartos e 2 banheiros. Na parte inferior há uma sala, uma cozinha, um banheiro e o quintal.

O Quadro 8 mostra a divisão por tipo de unidade autônoma domiciliar, observa-se que há nas quadras condominiais uma maior porcentagem de prédios e casas com três quartos e uma porcentagem menor de casas com dois quartos. De acordo com o Memorial Descritivo (2009), os modelos das residências seguem um padrão: a quantidade de unidades por Quadra Condominial varia entre 420 e 668 unidades (Quadro 6), visando constituir um espaço urbano diversificado, no qual predomina a horizontalidade.

Cada Quadra Condominial residencial é integrada por três tipos de unidades autônomas (ver fotos 29, 30 e 31), sendo: a) unidades residenciais coletivas, tipo apartamentos de dois quartos em edifícios de 4 pavimentos (térreo mais 3 pavimentos); b) unidades residenciais unifamiliares com dois quartos e quintal (distribuídos em grupos de 6 sobrados geminados) e c) unidades residenciais unifamiliares com três quartos e quintal (distribuídos em grupos de 2 sobrados geminados). Estas unidades encontram-se distribuídas pelas Quadras Condominiais de forma não segregada, atingindo, no total, a proporção apresentada no quadro 8.

Quadro 8 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): tipos e quantidades de unidades habitacionais – 2009.

Tipo de unidade autônoma domiciliar	Quantidade	%
Apartamentos	3.200	40%
Sobrados de 2 quartos	1.602	20%
Sobrados de 3 quartos	3.198	40%
TOTAL	8.000	

Fonte: Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal (2009).

O Bairro é composto no total por 15 Quadras Condominiais, cada uma tem ao centro uma quadra de esportes, quatro churrasqueiras comunitárias, um parquinho infantil, espaços com áreas verdes e uma guarita. No interior das quadras, (Fotos 32 e 33) esse é o espaço de lazer dos moradores. As quadras são arborizadas e apresentam um paisagismo implantado pelas empresas envolvidas na construção e, atualmente, mantidas de forma privativa por cada condomínio, com serviços de jardinagem, limpeza e manutenção.

Foto 32 - Jardins Mangueiral (DF): área central das quadras condominiais, contendo quadra de esportes, churrasqueiras e parquinho infantil – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 33 - Vista parcial do centro da quadra condominial 15, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

No bairro, os equipamentos urbanos, os serviços e os estabelecimentos comerciais são organizados na avenida central, com exceção da fábrica de cimento localizada à esquerda da entrada principal do bairro. Atualmente, o bairro possui sete tipos de equipamentos, descritos no Quadro 9. Diversos outros equipamentos públicos estão na planta de zoneamento do setor e há previsão de serem implantados posteriormente, como escolas, clubes, posto policial, posto de saúde entre outros. Sobre futuras construções o GDF informa que já estão

em processo de licitação. (ANEXO D). Os estabelecimentos de serviços que estão em funcionamento no bairro constam no Quadro 9 e são ilustrados nas Fotos 34, 35 e 36.

Quadro 9 - Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF): estabelecimentos em funcionamento ¹⁴– 2014.

Descrição	Quantidade
Mercado	01
Drogaria	01
EcoAnama (Instituto de Educação Ambiental)	01
Associação dos Moradores	01
Tenda (usada para cultos, missas, reuniões de condomínios, cursos de curta duração)	01
Academia comunitária	01

Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 34 - Mercado¹⁵ do bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

¹⁴ Também há no bairro barracas comerciais, que não são fixas, e que esporadicamente são montadas na avenida central, para venda de alimentos.

¹⁵ O mercado do bairro foi inaugurado em fevereiro de 2014.

Foto 35 - o prédio comercial do bairro: mercado, drogaria e salão de beleza, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

A Foto 36 mostra o primeiro Centro de Práticas Sustentáveis do Distrito Federal (CPS-DF) com dez mil metros de área. Foi construído através da compensação ambiental do bairro Jardins Mangueiral, devido ao impacto gerado ao meio ambiente realizado nesse espaço. O CPS-DF é um espaço público concebido pelo GDF, por meio da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Semarh) e do Instituto Brasília Ambiental (Ibram). O espaço foi inaugurado em 5 de junho de 2013, no Dia Mundial do Meio Ambiente, e tem sua administração baseada em políticas sustentáveis, segundo informações do EcoAnama, Instituto que administra esse centro. No local são oferecidos gratuitamente para os moradores do bairro Jardins Mangueiral e para população em geral cursos, oficinas e palestras, todos relacionados a temas como: reciclagem, coleta seletiva, plantio de mudas do Cerrado, construção de hortas entre outras atividades ligadas a sustentabilidade. Durante a pesquisa de campo foi possível constatar a realização dessas ações por meio da observação direta e por acompanhar o sítio eletrônico do instituto, convocando a população para participarem das atividades.

Foto 36 - Jardins Mangueiral (DF): Centro de práticas sustentáveis - EcoAnama – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Os espaços ilustrados nas Fotos 37 a 40 representam os lugares de convivência entre os moradores e são utilizados, principalmente, por crianças e jovens. Em virtude de serem áreas localizadas ao centro de uma quadra condominial fechada, a entrada restrita aos moradores e aos seus visitantes representa um dos aspectos positivos mais apontados pelos moradores, os quais concebem o espaço como seguro para as crianças brincarem livremente, por ser próximo das residências e por permitir melhor interação entre os habitantes (Pesquisa de campo, 2014).

Na área externa dos condomínios, na avenida central, a ciclovia e as calçadas também são frequentemente utilizadas por toda a população para prática de esporte. Por ser um bairro cercado, mesmo durante a noite os moradores utilizam tais espaços. Esses aspectos diferenciam e segregam consideravelmente os moradores do bairro Jardins Mangueiral dos demais que compõem São Sebastião (DF), pelo fato dos bairros que não foram planejados não terem o paisagismo e a segurança necessária ao uso desses equipamentos.

Fotos 37 a 40 - Jardins Mangueiral (DF): áreas de lazer disponíveis no interior das quadras residenciais – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Esses espaços representam os lugares de convivência entre os moradores e são utilizados, principalmente, por crianças e jovens. Em virtude de serem áreas localizadas no centro de uma quadra condominial fechada, a entrada restrita aos moradores e aos seus visitantes representa um dos aspectos positivos mais apontados pelos moradores, os quais concebem o espaço como seguro para as crianças brincarem livremente, por ser próximo das residências e por permitir melhor interação entre os habitantes (Pesquisa de campo, 2014). Na área externa dos condomínios, na avenida central, a ciclovia e as calçadas também são frequentemente utilizadas pelos moradores para prática de esporte. Por ser um bairro cercado, mesmo durante a noite os moradores utilizam tais espaços. Esses aspectos diferenciam e segregam consideravelmente os moradores do bairro Jardins Mangueiral dos demais que compõem São Sebastião (DF), pelo fato dos bairros que não foram planejados não terem o paisagismo e a segurança necessária ao uso desses equipamentos.

A Foto 41 retrata a parte dos fundos das casas de três quartos, que têm duas unidades domiciliares. Não há muro separando as residências. Estas são entregues apenas com um

alambrado e, segundo os moradores, para obter maior privacidade são colocadas lonas provisórias para separar os quintais. Há moradores que constroem muros de alvenaria, pois o projeto original do bairro já foi alterado; era previsto que as divisões entre os quintais das casas fossem feitas com cerca viva. As casas com três quartos possuem uma pequena área de serviço coberta.

Foto 41 - Jardins Mangueiral (DF): parte dos fundos das casas de três quartos – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Os quintais das casas com dois quartos, que possuem seis Unidades Domiciliares juntas, são ilustrados na foto 42. Esse tipo de residência não possui área de serviço coberta e, também, é entregue apenas com um alambrado para dividir os espaços dos quintais. A lona é, então, utilizada como a forma de dividir os quintais. Posteriormente, são construídos, pelos proprietários, muros para delimitar as áreas privadas entre as residências entregues.

O fato das casas serem entregues sem uma divisão privada entre os quintais mostra-se como um aspecto negativo do Jardins Mangueiral (Pesquisa de campo, 2014). Esse fato afeta negativamente a estrutura e a padronização do bairro, tendo em vista que os pertences das famílias ficam visíveis, como roupas, máquinas de lavar e demais utensílios domésticos tipicamente guardados em áreas de serviço, como também por não haver privacidade entre os vizinhos. Durante a pesquisa, pôde ser observado que a padronização planejada para o bairro tem sido alterada justamente pelas diferentes formas de construção das áreas de serviço, no que se refere aos tipos de materiais utilizados para fazer as coberturas. Para manter o padrão arquitetônico estabelecido, os imóveis poderiam ser construídos tendo inclusas as áreas de

serviço e a divisão privativa entre as casas, mesmo que isso significasse aumento dos custos, pois, após habitarem, os moradores custeiam essas obras.

Foto 42 - Jardins Mangueiral (DF): parte dos fundos das casas de dois quartos – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Mesmo o bairro sendo planejado, ainda faltam instalações de serviços e equipamentos que melhorem as condições de vida da população local. Na busca por melhorias para o Jardins Mangueiral, foi instituída a Associação dos Moradores, configurando as representações sociais no bairro. A Associação dos Moradores, como grupo organizado, busca transformações e melhorias para população local, como implantação de serviços e equipamentos urbanos que constam no planejamento, mas que não foram disponibilizados aos moradores.

O objetivo da associação, segundo a própria entidade, é reunir forças e integrar os moradores dos condomínios, a fim de encaminhar coletivamente as demandas por equipamentos e serviços públicos. Segundo informações coletadas na sede da associação (foto 43) e no seu *site*, a entidade funciona sem fins lucrativos.

Foto 43 - Espaço¹⁶ de funcionamento da Associação dos Moradores do Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

As ações que se sobressaem na busca por melhorias do bairro Jardins Mangueiral, defendidas pela Associação dos Moradores, são:

- a) Ampliar o número das linhas e dos horários dos ônibus que circulam no bairro, para ampliar a qualidade do transporte público coletivo;
- b) Envio de ofícios ao Departamento de Estradas e Rodagem do Distrito Federal (DER), para haver obras de melhoria no trânsito da região;
- c) Cobrança para início das construções de equipamentos públicos como creches, escolas, unidade ambulatorial e posto policial;
- d) Busca por segurança pública no bairro, para haver policiamento constante na região;
- e) Promoção de eventos como projetos sociais de esporte, lazer e cultura;
- f) Reivindicações para que seja criado o prometido Parque Vivencial Ecológico, em área do bairro antes reservada para tal fim, mas que tem sido um espaço no qual as construtoras pretendem ampliar o número de imóveis, construindo mais quadras residenciais.

Dentre as ações citadas pela AMJM, pode ser constatado durante a pesquisa, que parte das ações está apresentando resultados positivos, como a ampliação das linhas e dos horários dos ônibus, apesar de ser observado que nos horários de pico ainda faltam ônibus para atender aos usuários do transporte coletivo. O bairro começou a ser habitado em 2011, e apenas em 2014 o transporte coletivo começou a circular no bairro (Foto 39). Atualmente, há duas linhas

¹⁶ A casa de madeira é utilizada como recepção e sala de reuniões da Associação. A tenda é utilizada para eventos, missas aos sábados, cultos aos domingos e festas em datas comemorativas organizadas pela Associação.

de ônibus: uma para o centro de São Sebastião (DF) e Jardim Botânico, chamada de circular, e uma para o Plano Piloto. Considerando o fluxo de pessoas que trabalham e estudam na Asa Sul e Asa Norte ou em outras cidades, duas linhas ainda não são suficientes para atender a demanda. Um dos problemas mais críticos do bairro é a quantidade reduzida de linhas e os horários de transporte coletivo. As famílias que necessitam de deslocamento diário, por terem filhos em idade escolar, e as que possuem mais de uma pessoa trabalhando fora, mas possuem apenas um carro próprio, são as que mais necessitam e reivindicam a qualidade do transporte coletivo disponível (Pesquisa de campo, 2014).

Foto 44 – Circulação de ônibus no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

As obras para duplicação da DF-463 (Foto 45) foram reiniciadas em julho de 2014, o que facilitará o fluxo de veículos, tendo em vista que a cada dia chegam mais moradores na RA de São Sebastião (DF) e que a maioria desses habitantes trabalha no Plano Piloto e nas demais regiões. A DF-463 representa a principal via de acesso entre São Sebastião e o Plano Piloto, e com aumento da população local o tráfego de veículos é intenso, gerando congestionamentos nos horários de pico. Também representa o local onde ocorrem diversos acidentes devido à pouca iluminação pública, à falta de sinalização e à declividade da via em alguns pontos.

Foto 45 – São Sebastião (DF): duplicação da DF-463 – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Há espaços destinados para creches, escolas, posto de saúde e posto policial (ver Figura 9). Porém, até agosto de 2014, as obras de construção dos equipamentos públicos não foram iniciadas. Segundo informações do GDF, duas escolas ficarão prontas até o fim de 2016 e haverá, também, uma unidade de saúde a ser construída.

No bairro, as obras de empresas privadas foram e estão sendo construídas com mais agilidade. O prédio para o mercado e para demais lojas foi inaugurado em fevereiro de 2014 (até agosto/2014). Estão em funcionamento no prédio: o mercado, a drogaria e um salão de beleza, e um posto de abastecimento está em construção (Foto 46).

Foto 46 - Avenida central do bairro Jardins Mangueiral (DF): construção do posto de abastecimento – 2014.



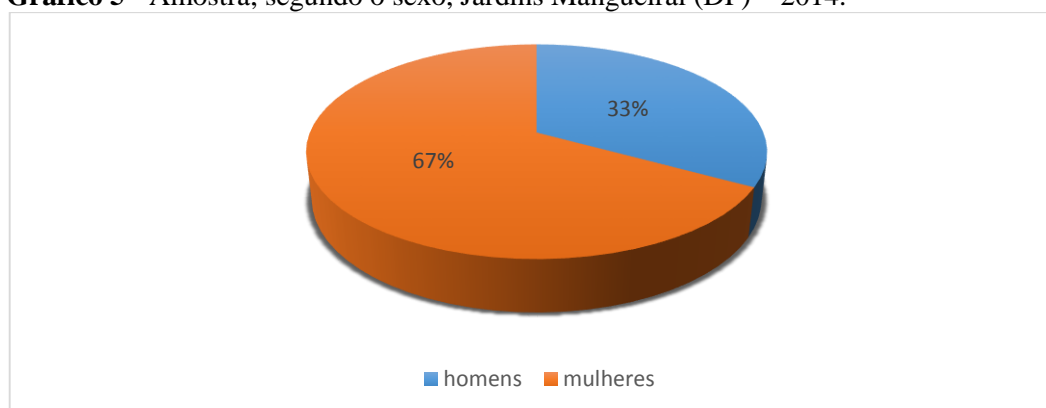
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Sobre o Parque Vivencial Ecológico, a informação fornecida pela Associação dos Moradores é que há um processo no Ministério Público, que irá decidir se haverá a criação do parque ou a ampliação das áreas residenciais. Essas são as ações desenvolvidas pela Associação dos Moradores, que contribuem para o desenvolvimento e a melhoria dos serviços e equipamentos do setor habitacional. Segue os dados demográficos dos habitantes do bairro Jardins Manguieiral.

5.4 Dados demográficos da população do Jardins Manguieiral

O perfil demográfico da população residente no Setor Habitacional Jardins Manguieiral (DF) é essencial para compreensão da dinâmica de ocupação desse espaço, fruto do planejamento urbano. São representados, a seguir, os dados demográficos coletados na pesquisa de campo, sendo as informações tabuladas a partir dos 100 questionários aplicados aos moradores do bairro Jardins Manguieiral. Para representar o universo pesquisado, foram selecionados 100 moradores proprietários dos imóveis para compor a amostra, conforme o Gráfico 5.

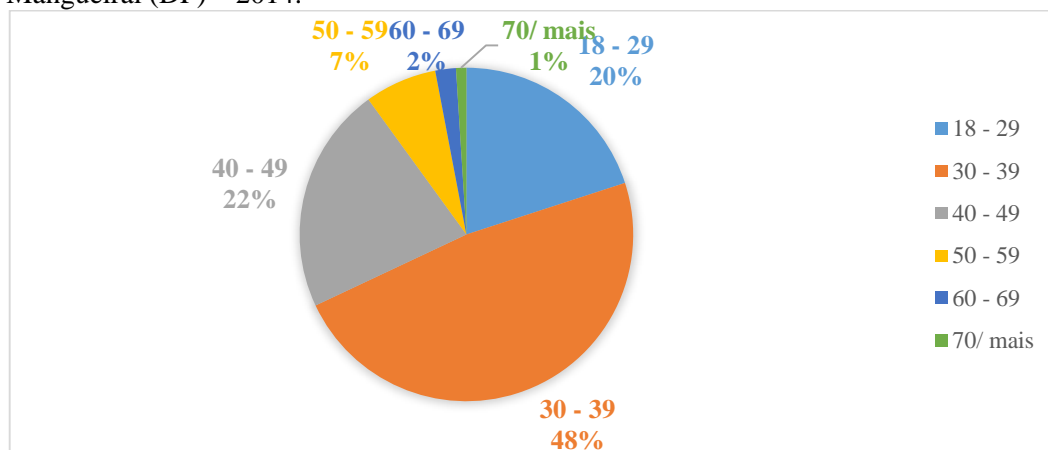
Gráfico 5 - Amostra, segundo o sexo, Jardins Manguieiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Sobre a faixa etária pesquisada, 48% têm entre 30 a 39 anos de idade, faixa etária que contempla a maior parte dos beneficiados pela política habitacional no Jardins Manguieiral e que antes não haviam comprado casa própria. 22% têm entre 40 a 49 anos; 20% entre 18 a 29 anos; 7% entre 50 a 59 e 3% com 60 anos ou mais. (Gráfico 6).

Gráfico 6 - População do universo pesquisado segundo a faixa etária*, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.

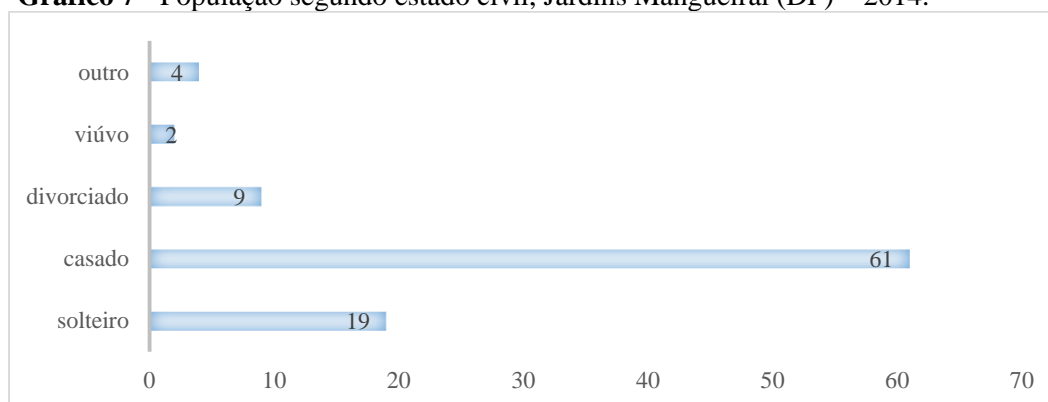


Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

*Foram consideradas apenas as faixas etárias dos moradores proprietários dos imóveis.

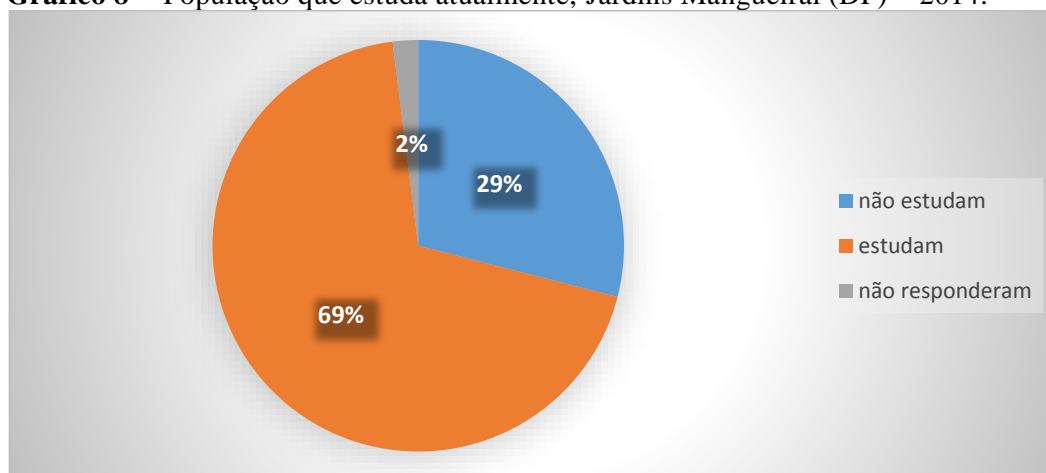
Sobre o estado civil, 61 entrevistados declararam serem casados (Gráfico 7). O que contribui para compra do imóvel pelo fato de unirem as rendas para realizarem o financiamento.

Gráfico 7 - População segundo estado civil, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

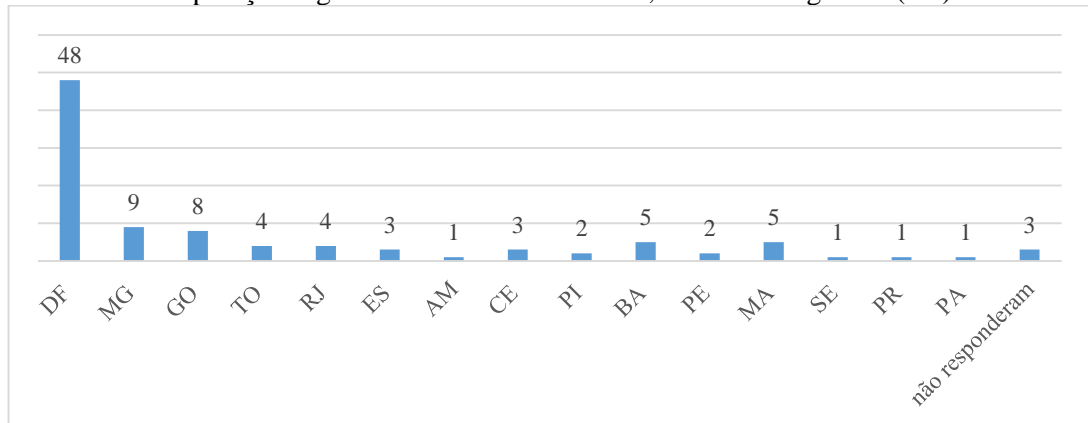
Da população que compôs a amostra, destaca-se o número dos que estudam atualmente, 69. O que revela estarem buscando melhores oportunidades no mercado de trabalho. 29 declaram que não estudam (Gráfico 8).

Gráfico 8 - População que estuda atualmente, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.

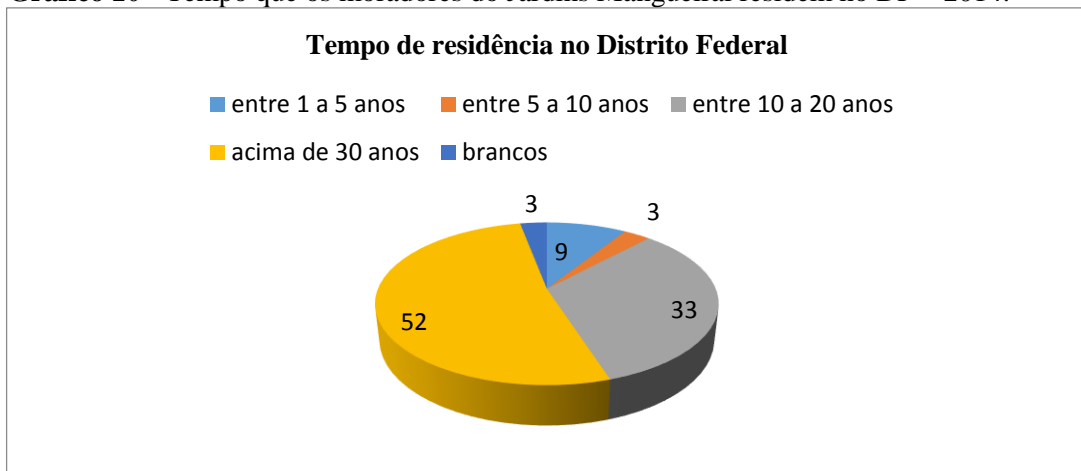
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Ao analisar os dados apresentados, visualiza-se que a maior parcela do universo pesquisado estuda e é composta por mulheres. Contudo, ressalta-se que, durante a pesquisa, as mulheres demonstraram maior interesse e disponibilidade para responderem ao questionário. Os responsáveis pelos domicílios têm, em sua maior parte, de 30 a 39 anos de idade. Em sua maioria, 61% são casados e 69% estudam atualmente. Comparando isso com os dados do Gráfico 15 pode-se inferir que 55% da população do Jardins Mangueiral, representada pelo chefe da família, concluiu o ensino superior, segundo amostra pesquisada.

Observa-se pelo Gráfico 9 que, dentre os participantes da pesquisa, metade dos moradores do Jardins Mangueiral é natural do Distrito Federal. No Gráfico 10, constata-se que a maioria dos entrevistados do bairro Jardins Mangueiral (52%) reside no DF há mais de 30 anos. Isso pode ser associado com a demanda habitacional, pelo fato do DF representar uma cidade em constante crescimento populacional, o que gera dificuldades no setor de habitação, tanto para população natural da cidade como para os que migram em busca de melhores condições de vida. Relaciona-se que uma das características exigidas pela política habitacional é que os possíveis compradores dos imóveis residam no DF há no mínimo 5 anos, o que contribui para o controle do crescimento populacional. Evitando assim que pessoas que residam em outros estados migrem para o DF apenas para comprarem um imóvel por meio de programas habitacionais.

Gráfico 9 - População segundo estado de nascimento, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.

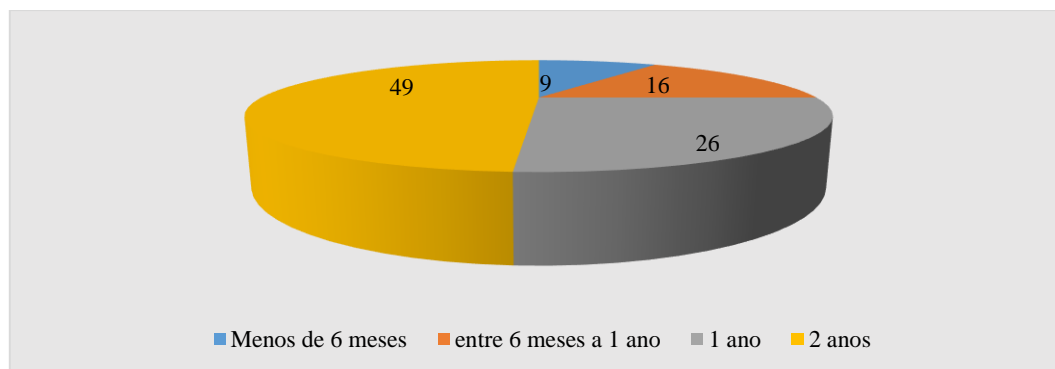
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Gráfico 10 - Tempo que os moradores do Jardins Mangueiral residem no DF – 2014.

Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

O Gráfico 11 revela que 49 participantes da pesquisa residem no bairro há dois anos. Seguindo com 26 participantes que residem há 1 ano. Por habitarem a mais tempo no bairro, conhecem melhor a realidade vivida. Os moradores começaram a ocupar o bairro em 2012. Relembrando que as primeiras unidades habitacionais foram entregues em 2011, mas, antes de ocuparem as residências, os moradores fizeram obras de acabamento ou pequenas reformas no interior dos imóveis.

Gráfico 11 - Tempo de residência no bairro Jardins Mangueiral (DF) – 2014 (valores absolutos de 100 entrevistados).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

A análise dos dados demográficos apresentados auxilia na compreensão sobre a dinâmica de ocupação no espaço urbano do novo setor residencial implantado na RA de São Sebastião (DF) e demonstra o perfil dos moradores do Jardins Mangueiral. Na próxima subseção são apresentadas as características socioeconômicas da população que reside em São Sebastião (DF) e a comparação com as características socioeconômicas dos moradores do novo bairro.

5.5 Características socioeconômicas da população de São Sebastião (DF): um comparativo de segregação a partir da análise entre os rendimentos e as profissões

Os impactos da criação de um novo bairro na RA de São Sebastião (DF) têm gerado transformações no espaço urbano da cidade. Nesse sentido, apresentar os aspectos positivos e negativos do bairro Jardins Mangueiral e comparar as características socioeconômicas da população residente são os objetivos desta seção. Sobre as mudanças socioeconômicas ocorridas em São Sebastião (DF), com a implantação do bairro Jardins Mangueiral, Paranhos (2013) explica que

a criação do Jardins Mangueiral transformou São Sebastião na cidade que mais cresce do Distrito Federal. Nos últimos dois anos, a Região Administrativa teve um incremento populacional de 12% a população do DF aumentou, em média, 2,5% em 12 meses. Apesar disso, essa mudança não significou desenvolvimento para a região considerada de baixa renda. A infraestrutura e a oferta de serviços não acompanharam o boom de moradores. Nas ruas, sobram reclamações sobre a falta de um hospital, de agências bancárias, de vagas de emprego e de transporte público de qualidade. (PARANHOS, 2013).

Segundo a Pesquisa Distrital por Amostra em Domicílio PDAD¹⁷ (2013), São Sebastião (DF) possuía um total estimado de 27.405 domicílios urbanos. A população urbana de São Sebastião (DF) foi estimada no ano de 2013, em 97.977 habitantes. Ressalta-se que a pesquisa não teve a participação dos moradores do bairro Jardins Mangueiral, por ser o bairro mais novo da cidade e haver poucos moradores habitando nas residências entregues.

Adiante, pretende-se demonstrar e comparar, por meio da pesquisa da Codeplan – PDAD (2013) – e pela pesquisa de campo (2014), no Jardins Mangueiral, a nítida segregação social e residencial interposta na mesma RA, tendo em vista que o bairro Jardins Mangueiral pertence à cidade de São Sebastião (DF).

Conforme a PDAD (2013), a renda domiciliar média apurada foi da ordem de R\$ 2.689,89, correspondente a 3,97 salários mínimos (SM), e a renda *per capita* foi de R\$ 761,84. Ao se analisar o Quadro 10, a distribuição da renda domiciliar bruta mensal segundo classes de renda, com base em múltiplos salários mínimos¹⁸, verifica-se que a mais expressiva é a classe de renda de 2 a 5 salários mínimos.

Quadro 10 - Renda domiciliar média mensal e *per capita* mensal, São Sebastião (DF) – 2013.

Renda domiciliar média mensal		Renda <i>per capita</i> média mensal	
Valores absolutos R\$	Valores em salários mínimos	Valores absolutos R\$	Valores em salários mínimos
2.689,89	3,97	761,84	1,12

Fonte: Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – São Sebastião (PDAD, 2013).

Carneiro (2013) diz que a metodologia de cálculo e caracterização de cada uma das classes é bem difusa e há, atualmente, duas formas mais utilizadas para classificar a população em uma classe social. 1) A Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP), mais conhecida como Critério Brasil, que utiliza como instrumento de dados o levantamento de características domiciliares (presença e quantidade de alguns itens domiciliares de conforto, como televisão, rádio, computador, carro, geladeira entre outros) e também o grau de escolaridade do chefe de família. 2) O Instituto Brasileiro de Geografia e

¹⁷ Em 2013, foi realizada em São Sebastião (DF) a PDAD, na pretensão de ser um instrumento do planejamento nas ações governamentais. A PDAD (2013) foi realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) e aborda os aspectos relativos às características da Unidade Domiciliar, infraestrutura, características turísticas, inventário de bens, serviços domiciliares e benefícios sociais, características sobre migração, educação, trabalho e rendimento dos moradores, posse de bens, hábitos de compras entre outros.

¹⁸ Pelo Decreto nº 7.872/2012 o valor mensal do salário mínimo em 2013 era de R\$ 678,00. Em 2014, o Decreto nº 8.166/2013 estabelece o valor do salário mínimo em R\$ 724,00.

Estatística (IBGE), utilizando o censo populacional, classifica as classes sociais mediante a renda média mensal familiar.

Para Carneiro (2013), o Quadro 11, válido para o ano de 2014 (salário mínimo de R\$ 724,00) estabelece, segundo o IBGE, as 5 classes sociais de acordo com a renda familiar. O autor explica que a tabela foi obtida a partir de vários artigos sobre classes sociais nas pesquisas do IBGE, divulgados pela imprensa.

Quadro 11 - Classes sociais segundo a renda familiar – 2013.

Classe	Salários Mínimos	Renda familiar
A	Acima de 20 SM	R\$ 14.500 ou mais
B	10 a 20 SM	De R\$ 7.250,00 a R\$ 14.499,99
C	4 a 10 SM	De R\$ 2.900,00 a R\$ 7.249,99
D	2 a 5 SM	De R\$ 1.450,00 a R\$ 2.899,99
E	Até 2 SM	Até R\$ 1.449,99

Fonte: Carneiro (2013). Disponível em: <<http://blog.thiagorodrigo.com.br/index.php/faixas-salarias-classe-social-abep-ibge?blog=5>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

Conforme a PDAD (2013), a renda familiar constitui um indicador amplamente utilizado para análise da situação socioeconômica de uma população, embora apresente limitações por não considerar a ocupação familiar e a faixa etária dos moradores. Quando apurado o rendimento gerado, ignoram-se as desigualdades de condições de cada domicílio. Ao analisar a renda de uma localidade, é preciso se atentar ao fato de que a renda domiciliar é resultado do momento em que o dado é coletado, do desempenho global da economia, da política salarial, assim como da situação do mercado de trabalho. Com essas ressalvas, o indicador elaborado pela PDAD (2013), permitiu que se elaborasse o perfil socioeconômico dos moradores de São Sebastião (DF), por meio do levantamento do rendimento bruto mensal do trabalho e dos demais rendimentos como aposentadorias, pensões, aluguéis entre outros.

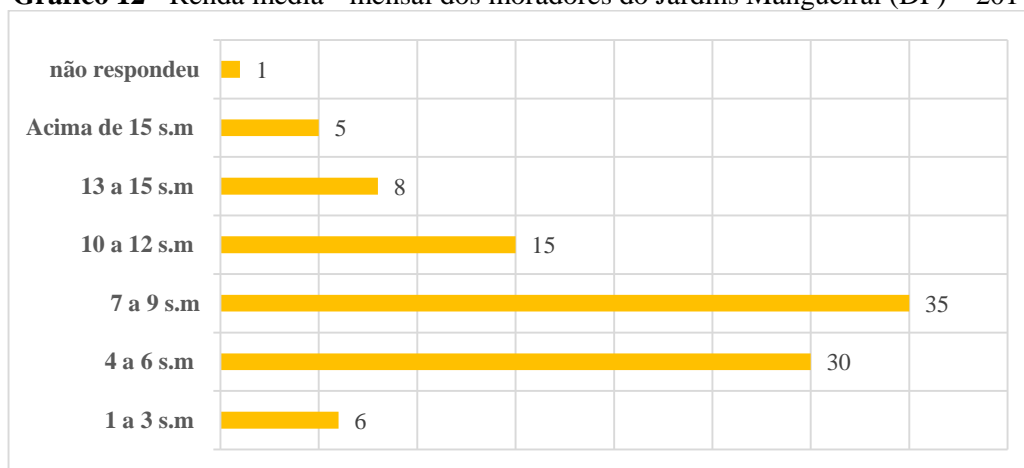
Quadro 12 - Distribuição dos domicílios ocupados segundo as classes de renda domiciliar, São Sebastião (DF) – 2013.

Classes de renda	n°	%
Até 1 salário mínimo	1.538	5,94
Mais de 1 a 2 salários mínimos	6.151	23,78
Mais de 2 a 5 salários mínimos	12.522	48,41
Mais de 5 a 10 salários mínimos	3.570	13,80
Mais de 10 a 20 salários mínimos	2.032	7,86
Mais de 20 salários mínimos	55	0,21
Subtotal	25.867	100,00
Renda não declarada	1.538	-
Total	27.405	100%

Fonte: Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD, 2013).

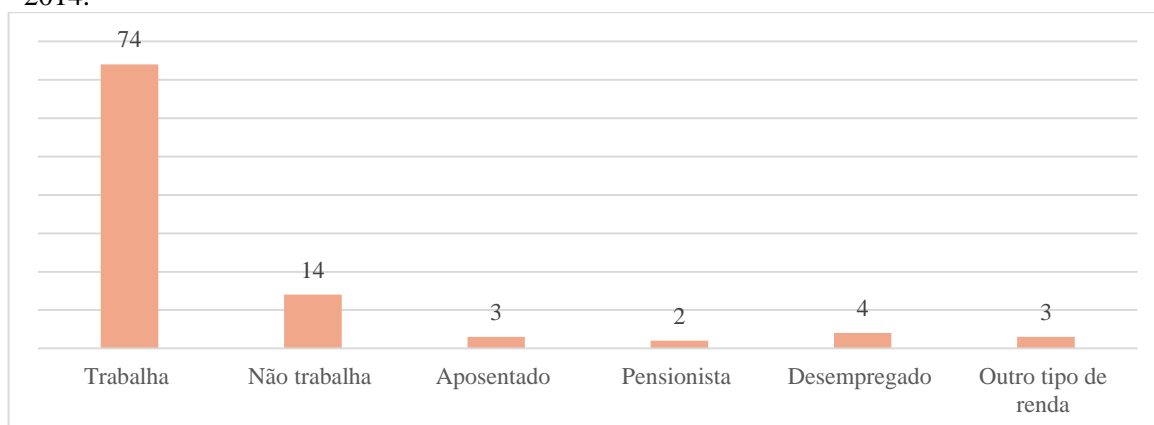
Pelo Quadro 12, observa-se que em São Sebastião (DF) a maior faixa de domicílios (48,41%) está entre a classe de renda de 2 a 5 salários mínimos. Para o bairro Jardins Mangueiral, a política habitacional estabelece, conforme demonstrado no Quadro 1, que um dos requisitos para aquisição do imóvel é a renda familiar ser de 4 a 12 salários mínimos. O que configura de início, um dos aspectos da segregação social e residencial na cidade.

Na pesquisa de campo, foi empregado o critério do IBGE (classificação de acordo com a renda familiar em salários mínimos). Como mostram o Quadro 12 e o Gráfico 12, no Jardins Mangueiral, a maior parcela das famílias (35%), representadas pela amostra recebe uma renda bruta mensal de R\$ 5.075,00 a 6.525,00, isto é, faz parte da classe de renda entre 7 e 9 salários mínimos. A menor parcela (5%) declarou ter renda bruta mensal acima de 15 salários mínimos. E quase na mesma proporção, 6%, declararam ter renda de 1 a 3 salários mínimos. Portanto, segundo a classificação do IBGE sobre classes sociais, predomina no bairro Jardins Mangueiral a classe C, que tem como renda média bruta mensal familiar de 4 a 10 salários mínimos, correspondente à R\$ 2.900,00 até R\$ 7.249,00. Em segundo lugar, tem-se a classe B, com renda entre 10 a 20 salários mínimos.

Gráfico 12 - Renda média¹⁹ mensal dos moradores do Jardins Mangueiral (DF) – 2014.

Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

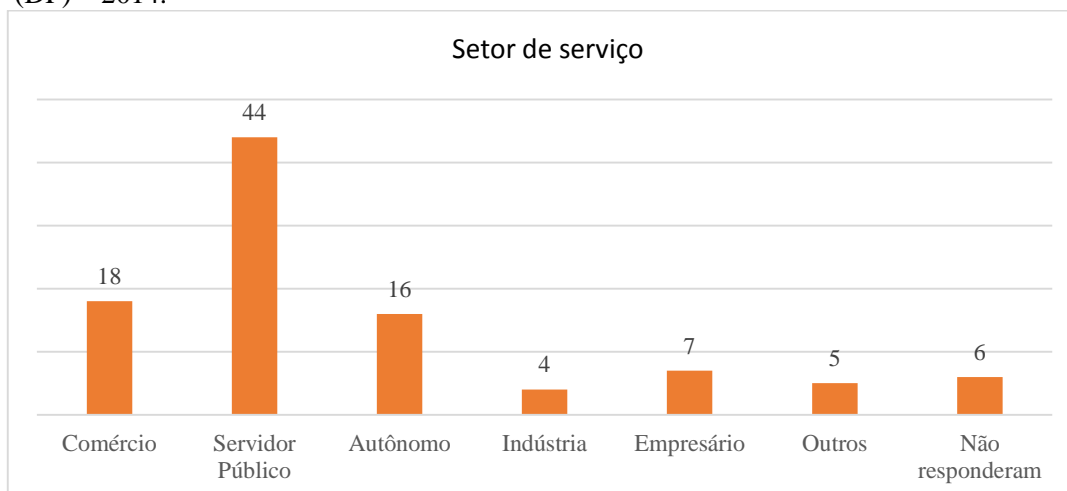
No bairro Jardins Mangueiral, considerando a situação profissional da amostra pesquisada, observa-se que a maioria dos moradores proprietários (74%) trabalha (Gráfico 13). E de acordo os setores de serviço, 44% da amostragem são servidores públicos, 18% trabalham no comércio, 16% declararam serem autônomos, 7% empresários, 4% trabalham na indústria e somando outros setores e as respostas em branco há 11%. (Gráfico 14).

Gráfico 13 – Amostra, segundo situação profissional dos moradores do Jardins Mangueiral, – 2014.

Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

¹⁹ Os dados podem sofrer variações porque declarar a renda foi a questão que mais gerou desconforto nos participantes da pesquisa.

Gráfico 14 - Setores de trabalho dos moradores segundo amostragem, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Em São Sebastião, de acordo com a PDAD (2013), destacam-se os trabalhadores empregados com carteira de trabalho e os autônomos, como se verifica no Quadro 13. Do contingente de trabalhadores, a maioria é constituída por empregados com 64,52%, sendo que 48,15% têm carteira assinada. A categoria por conta própria (autônomo) absorve 25,09% do total da mão de obra. As demais posições segundo a PDAD (2013) são pouco expressivas (Quadro 13).

Quadro 13 - População ocupada, segundo a posição na ocupação – São Sebastião – DF - 2013

Posição na Ocupação	Nº	%
Empregado com carteira de trabalho	22.132	48,15
Empregado sem carteira de trabalho	7.524	16,37
Serviço Público e Militar	3.680	8,00
Conta Própria (autônomo)	11.533	25,09
Empregador	275	0,60
Estagiário	659	1,43
Cargo Comissionado	55	0,12
Aprendiz	110	0,24
Total	45.968	100,00

Fonte: Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – São Sebastião – PDAD 2013

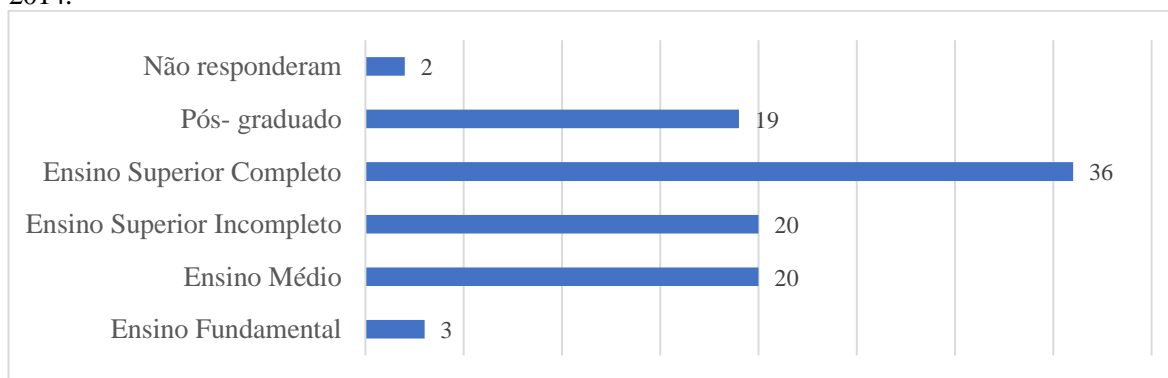
Comparando o nível de escolaridade e o setor de serviço dos moradores (observar Quadro 14, Gráficos 14 e 15), pode-se inferir que o lugar de moradia e a forma de ocupar o espaço urbano estão associados, posto que as pessoas que têm maior renda salarial possuem nível superior e moram em lugares com melhor infraestrutura. Quanto menor a escolaridade menor é o salário e piores são as condições de moradia. Isto configura uma realidade no processo de urbanização do Brasil.

Quadro 14 - População segundo o nível de escolaridade²⁰, São Sebastião (DF) – 2013.

Nível de escolaridade	Nº	%
Ensino Fundamental incompleto	38.993	39,81
Ensino Fundamental completo	4.449	4,54
Ensino Médio completo	18.728	19,11
Ensino Médio incompleto	10.654	10,87
Ensino Superior incompleto	4.558	4,65
Ensino Superior completo	4.833	4,93
Pós-graduado	824	0,84

Fonte: Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – São Sebastião (PDAD, 2013).

Gráfico 15 - Nível de escolaridade dos moradores segundo amostragem, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

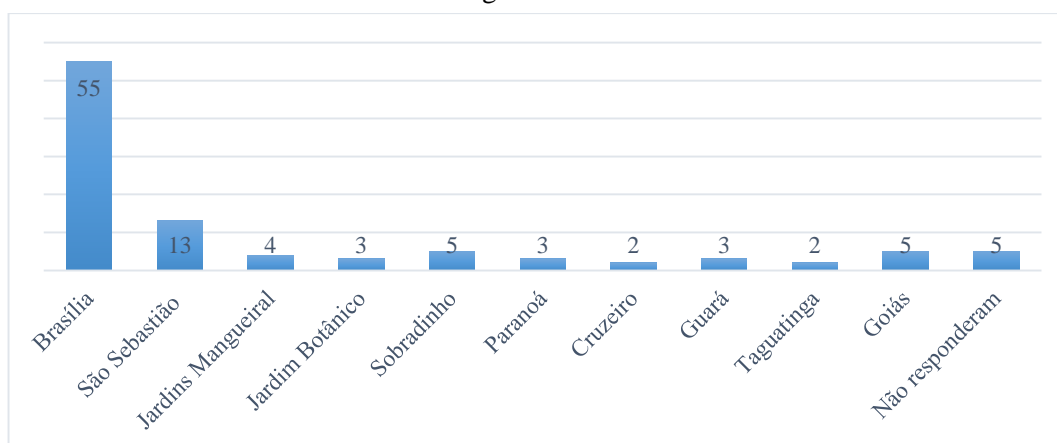
A desigualdade das diferentes rendas familiares entre os moradores dos distintos bairros de São Sebastião (DF) representa a desigualdade socioeconômica e mostra a discrepância na infraestrutura urbana oferecida e disponibilizada na cidade, isto é, há mais investimentos nas áreas onde predominam classes sociais com renda maior. No caso específico desta pesquisa, os investimentos referem-se à oferta de vias pavimentadas,

²⁰ A PDAD considerou para os dados, uma população total de 97.977 habitantes. Nesse quadro não foram considerados todos níveis de escolaridade apontados pela Codeplan.

iluminação pública, paisagismo, arquitetura padronizada dos imóveis, avenidas largas, espaços planejados, segurança (por ser condomínio fechado). Não esquecendo que no caso específico do bairro Jardins Mangueiral, por compor uma parceria público-privada, significa investimentos no bairro tanto do GDF quanto das empresas construtoras responsáveis pelo empreendimento e, também, das empresas prestadoras de serviços a cada quadra condominial.

Entre os trabalhadores residentes, entrevistados no Jardins Mangueiral em São Sebastião (DF), apenas 4 trabalham na própria RA. A maioria, 55 em números absolutos, trabalha em Brasília, no Plano Piloto, e os demais trabalham em outras cidades do Distrito Federal. Sobre as cidades onde os habitantes do Jardins Mangueiral trabalham, observar Gráfico 16.

Gráfico 16 - Moradores do Jardins Mangueiral: cidades²¹ onde trabalham – 2014.



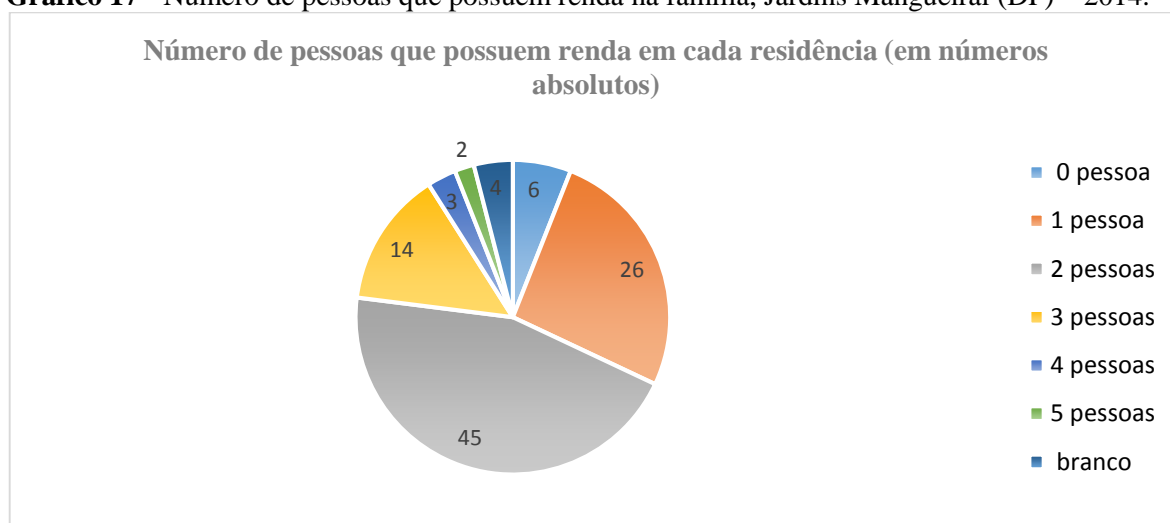
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

O Gráfico 17 indica, segundo a amostra com 100 habitantes do Jardins Mangueiral, que na maioria das residências (45 em valores absolutos) há duas pessoas na família que possuem renda, seguido pelas famílias que possuem apenas um membro da família com renda (26 residências). Na sequência há 14 residências que possuem três pessoas com renda. Isso ajuda a compreender o fato de a política habitacional considerar, para o financiamento dos imóveis, o valor da renda bruta familiar, além de confirmar a tendência sobre a necessidade e importância do trabalho remunerado das mulheres. Ao mesmo tempo, reafirma-se o papel de provedor das pessoas do sexo masculino, tendo em vista que, ao se considerar as residências em que há apenas uma pessoa com renda, a maioria é composta por homens. (Pesquisa de campo).

²¹ Para análise dos dados, considerando as respostas obtidas, pode-se dividir a amostra em dois grupos: os que trabalham em Brasília (55) (inclui: Asa Norte, Asa Sul, Lago Norte e Lago Sul) e os que trabalham nas outras localidades (45).

Em seguida, há as famílias lideradas por mulheres, tendo como chefes de família as mães. Outro fator que pode ser observado, ao analisar o número de pessoas por domicílio que possuem renda, foi o aumento do número de jovens solteiros, na faixa etária de 20 a 25 anos, que compram o seu primeiro imóvel. Tal fato se associa à quantidade de pessoas nessa faixa etária que concluíram o Ensino Superior e já possuem renda fixa no Distrito Federal. Dessa maneira, foi possível verificar que uma parcela dos proprietários dos imóveis mora sozinha e opta pela compra de apartamentos. (Pesquisa de campo).

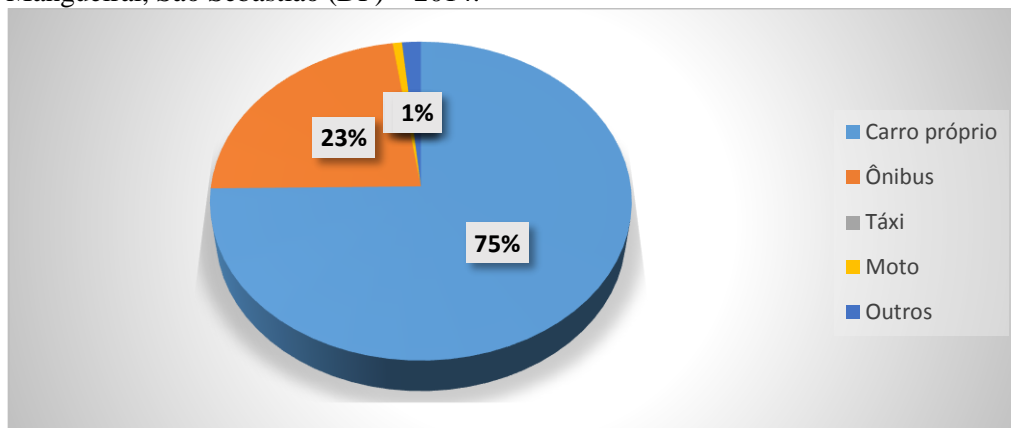
Gráfico 17 - Número de pessoas que possuem renda na família, Jardins Mangueiral (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Com relação aos meios de transporte observa-se que a maior parte das famílias (75%) da amostra, possui carro próprio (Gráfico 18). Assim, um membro da família utiliza o carro e os demais utilizam o ônibus. Como o questionário foi aplicado ao proprietário do imóvel, geralmente, este representava a pessoa que mais utilizava o carro próprio. É válido ressaltar que o transporte coletivo é mais utilizado pelos jovens estudantes, pelos funcionários que trabalham no bairro e pelos moradores que optam por usar o carro apenas para passeios em família.

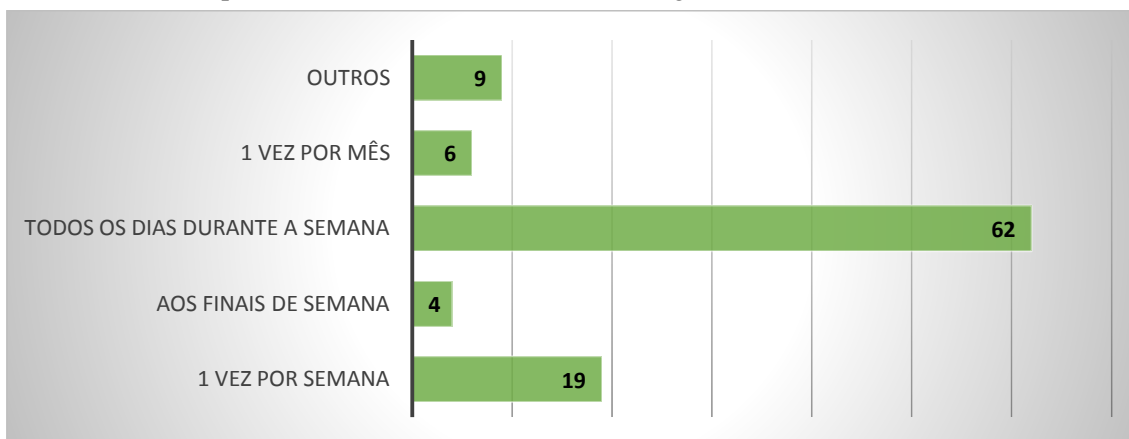
Gráfico 18 - Meios de transporte mais utilizados pelos moradores do Jardins Mangueiral, São Sebastião (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

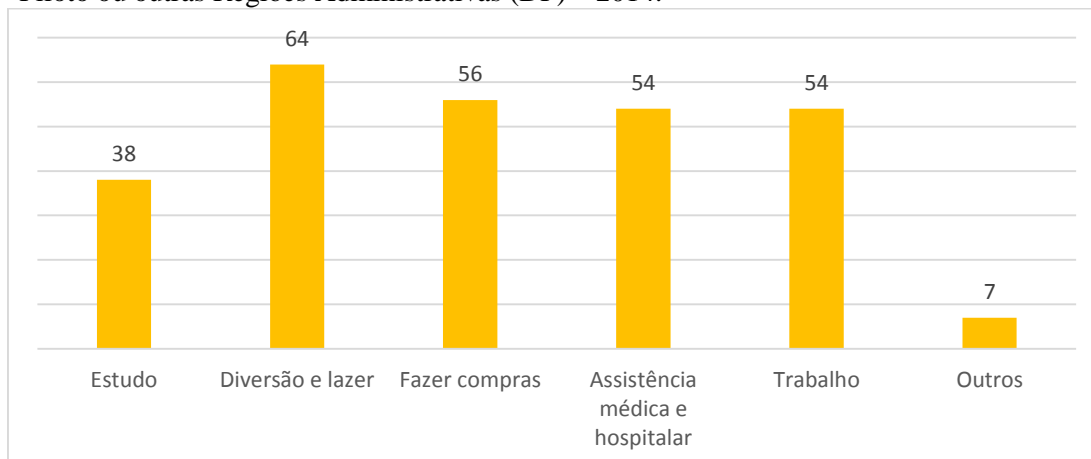
Os Gráficos 19 e 20 apontam a dependência entre a RA de São Sebastião (DF) e Brasília (DF) e a influência dos meios de transporte nessa locomoção diária, ou migração pendular, entre as cidades do Distrito Federal. Pode-se considerar que o bairro Jardins Mangueiral e a própria RA de São Sebastião (DF) representam uma cidade dormitório, considerando que o emprego da maioria dos moradores (55%) dessa cidade fica no Plano Piloto.

Gráfico 19 - Frequência dos moradores do Jardins Mangueiral no Plano Piloto (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Gráfico 20 - Principais serviços buscados pelos moradores do Jardins Mangueiral no Plano Piloto ou outras Regiões Administrativas (DF) – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

A dependência entre as RAs e o Plano Piloto é ilustrada nos Gráficos 19 e 20, quando se constata a frequência com que as pessoas vão ao Plano Piloto e os tipos de serviços buscados. Nota-se que a maioria (62 moradores entrevistados) vai ao Plano Piloto ou à outra cidade do DF todos os dias da semana e que os principais serviços procurados são relativos à busca por lazer, ao trabalho, aos serviços hospitalares e às compras.

A busca por serviços no Plano Piloto reforça a ideia da centralidade que existe no Distrito Federal como um todo. Como afirma Paviani (2003, p. 70): “na mancha urbana que se formou a partir de meados dos anos 1970, o que mais se observa é a dinâmica metropolitana do núcleo, isto é, do Plano Piloto de Brasília. Nele estão os melhores postos de trabalho e num volume superior ao que se poderia prever no projeto inicial”.

Relacionando ao planejamento urbano difundido sobre Brasília, Paviani (2003) acrescenta que “não se pode falar em ‘planejamento urbano’ o puro assentar de populações em terrenos mal servidos de infra-estrutura, a partir de plantas urbanas em que apenas se traçaram as vias de circulação para delimitar as áreas residenciais, a de serviços e/ou de comércio e indústria”. O que se observa com a expansão dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida tem sido a perpetuação do processo de centralidade, tendo em vista que os imóveis são construídos e habitados, porém sem uma infraestrutura que atenda as principais necessidades da população. Sobre o planejamento urbano relacionado com as habitações populares, Paviani explica:

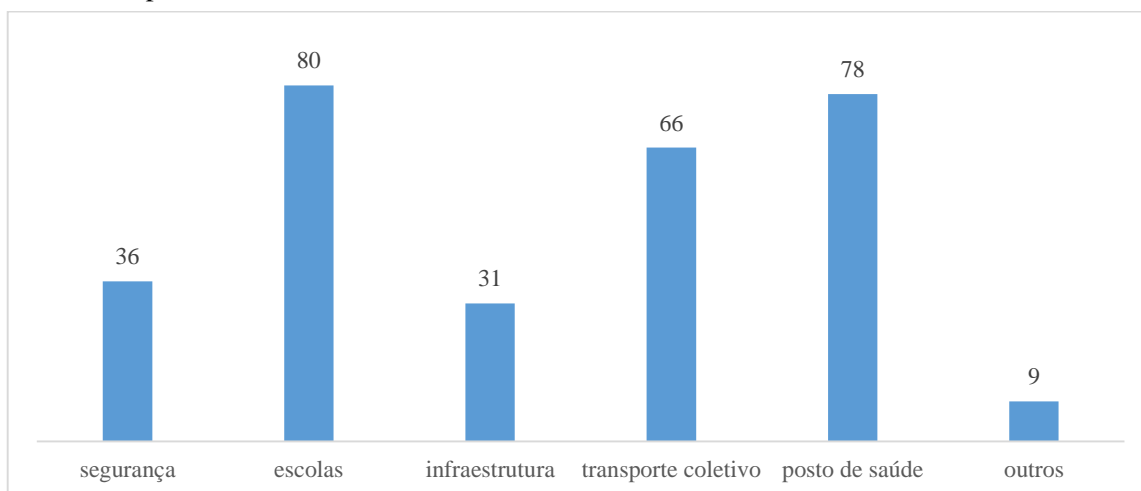
[...] é óbvio constatar-se que a concentração de equipamento e de trabalho no Plano Piloto tem outro desdobramento, de cunho sócio-espacial. A organização do território, de forma concentrada, vai consolidar um modelo de povoamento com exclusão e apartação espacial e social: o centro, bem

equipado e concentrando os melhores postos de trabalho, está consolidando um modelo de metrópole com a elite ocupando os espaços mais nobres do Plano e os assalariados e trabalhadores assalariados residindo nas cidades da periferia. Com essa organização sócio-espacial não se poderá falar mais em “cidade planejada” e outros eufemismos que escondem a injustiça social na cidade [...] a conclusão a que se chega é a de que o planejamento urbano cedeu lugar a improvisações e à pressa na abertura de novos espaços urbanos para fins habitacionais. (PAVIANI, 2003, p. 70-71)

A organização socioespacial nas cidades teria melhores efeitos se os conjuntos habitacionais fossem implantados concomitantemente com os serviços e equipamentos necessários para população. O que geraria empregos próximos aos locais de residências, melhoraria os problemas referentes ao transporte, descentralizando assim as atividades.

Os serviços e equipamentos urbanos mais necessários para os habitantes do Jardins Mangueiral são apontados no Gráfico 21, tendo como destaque a urgência na oferta de escolas e de postos de saúde e na ampliação das linhas de ônibus.

Gráfico 21 - Principais necessidades de equipamentos e serviços²² do Jardins Mangueiral (DF), declaradas pelos moradores – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Ao analisar as principais necessidades de serviços e equipamentos urbanos apontados pelos moradores que participaram da pesquisa, pode-se apontar dois fatores: o primeiro é o fato de todas essas propostas de construções e necessidades terem sido contempladas na Planta de Zoneamento do Bairro (Figura 9). O que não tem ocorrido até a finalização dessa pesquisa é a execução das obras que já constam no planejamento urbano para o bairro. Posto isso, ressalta-se que a elaboração do planejamento não significa que as reais necessidades dos

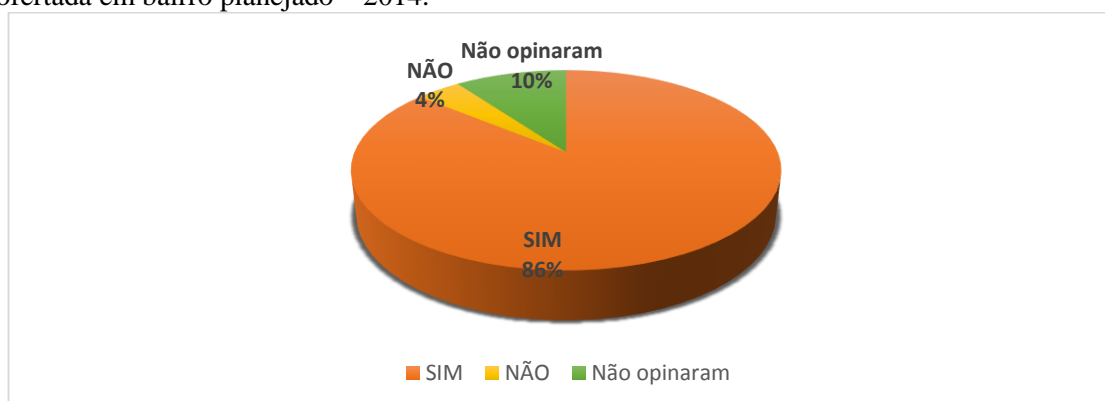
²² Os outros serviços citados pelos moradores, por ordem de necessidade, foram: comércios, parque ecológico, creches, academia, igreja, clube.

habitantes serão contempladas, visto que todo planejamento necessita de sua execução. O que se percebe, então, é o distanciamento entre a teoria e a prática dos órgãos gestores competentes. Colocar em prática o que já consta na teoria, isto é, dar início às obras previstas que já possuem espaço destinado no bairro, resolveria esses problemas vividos pela população local.

O segundo fator observado é a mobilidade urbana. A oferta de meios de transporte de qualidade (referindo-se à quantidade de linhas oferecidas e à ampliação dos horários de circulação dos transportes coletivos) é essencial para que haja uma integração entre os vários bairros que compõem uma cidade, posto que os serviços, o comércio e os equipamentos necessários para os habitantes do Jardins Mangueiral estão disponíveis no centro de São Sebastião (DF), no Jardim Botânico, no Lago Sul e principalmente no Plano Piloto. Os problemas apresentados são as dificuldades de locomoção entre as RAs em consequência da distância entre estas. Observa-se, portanto, que o crescimento da população local exige ampliação dos serviços e equipamentos públicos e privados e a ampliação na oferta de transporte. É válido enfatizar que uma cidade ou bairro planejado, além de habitações planejadas, requer serviços essenciais relativos à saúde, ao transporte, à educação e ao comércio.

Sobre a concepção de melhores condições de vida disponibilizada em um bairro considerado planejado, segundo o universo pesquisado, 86% concordam que há melhores condições na infraestrutura implantada no Jardins Mangueiral, como mostra o Gráfico 22.

Gráfico 22 - Opinião dos moradores do Jardins Mangueiral (DF) sobre a qualidade de vida ofertada em bairro planejado – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

A maioria dos entrevistados (86%) opinou que há uma melhor qualidade de vida nos bairros planejados, no que se refere aos equipamentos e estrutura oferecidos. Os aspectos que mais se sobressaíram na justificativa da resposta foram: a) organização e estrutura no interior

das quadras residenciais, com destaque para áreas verdes, parques infantis, quadras de esportes, ciclovias, churrasqueiras comunitárias, espaços amplos nas ruas, pavimentação, saneamento básico, arborização, segurança (mesmo que particular), iluminação, padronização dos imóveis, tranquilidade; b) a existência de normas referentes a proibição de barulhos em determinados dias e horários e c) a fixação das regras condominiais, no que tange às questões da limpeza, do uso dos bens públicos e do uso adequado dos espaços.

Nas opiniões contrárias, 4% do universo pesquisado disse que a estrutura do setor não traz qualidade de vida porque no bairro ainda não foram construídos os equipamentos públicos e privados que constam na planta do Setor Habitacional, divulgados no ato das vendas dos imóveis. Não há parque ecológico, não há ações práticas relacionadas à questão da sustentabilidade, referindo-se aos impactos socioambientais, não há reaproveitamento da água, não há escolas, creches e postos de saúde próximos das residências, faltam ações como divulgada pelos corretores no momento das vendas e a deficiência no transporte público coletivo dificulta o acesso a todos serviços e equipamentos necessários para se ter uma qualidade de vida esperada. Do universo pesquisado, 10% não opinaram.

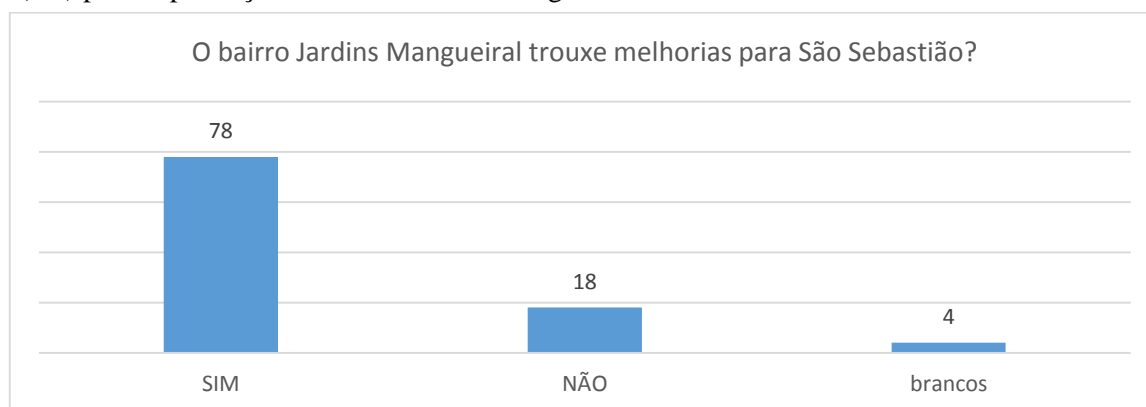
Observou-se que as opiniões fazem parte do contexto do bairro e que todos esses fatores interagem dialeticamente, criando fatores positivos e negativos que permeiam a realidade socioespacial na qual os moradores estão inseridos. O bairro por ter sido planejado em forma de quadras condominiais apresenta regras que organizam e beneficiam a convivência entre os moradores. O paisagismo implantado e os equipamentos de uso coletivo valorizam e são benéficos para os moradores, contudo a falta dos serviços relacionados a saúde, transporte e educação tornam-se os principais problemas que afetam o cotidiano dos moradores. Destaca-se portanto que no bairro, constituído a partir da parceria público-privada, faltam agilidade para construção dos serviços a serem implantados pelo setor público.

Diante disso, no interior do bairro, foram descritas as opiniões sobre os aspectos positivos e negativos que envolvem as quadras condominiais e toda estrutura construída. A partir da análise do Gráfico 23 e das justificativas apresentadas, é possível analisar as opiniões sobre os fatores positivos e negativos gerados em São Sebastião (DF), com a implantação do novo bairro.

Referindo-se à questão que indaga os moradores sobre a implantação do novo bairro Jardins Mangueiral ter gerado melhorias para Região Administrativa de São Sebastião (DF), 78% do universo pesquisado disse que houve melhorias, 18% opinou que não houve – ao contrário, afirmou que houve pioras – e 4% não respondeu à questão. São descritas, a seguir, as opiniões que mais se repetiram durante a pesquisa de campo. As opiniões foram divididas

em dois grupos: os que responderam “sim” justificaram que: a) “gerou muitos empregos em São Sebastião (DF), b) trouxe mais desenvolvimento para a cidade; c) ampliou a freguesia no comércio; d) aumentou o fluxo de pessoas com melhor poder aquisitivo circulando na cidade, aquecendo, dessa maneira, a economia local; e) melhorou para as profissões ligadas ao setor da construção civil; f) aumentou o consumo, g) valorizou a cidade esteticamente com a construção de um bairro de classe média; h) ampliou as oportunidades para todos trabalhadores e estabelecimentos de prestação de serviços privados, como salão de beleza, drogarias, mercados, oficinas, clínicas e lojas de materiais de construção”²³.

Gráfico 23 - Opinião sobre as melhorias trazidas para a Região Administrativa de São Sebastião (DF) pela implantação do bairro Jardins Mangueiral – 2014.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

O grupo que respondeu “não” considerou e justificou a opinião declarando que a) “ocorreu o oposto, a cidade piorou; b) não melhorou porque são espaços diferentes, separados e a população do Mangueiral frequenta com maior frequência os espaços do Jardim Botânico; c) piorou o trânsito porque aumentou o número de veículos particulares que se deslocam diariamente para Brasília, aumentando os congestionamentos nos horários de pico; d) piorou a qualidade dos serviços públicos oferecidos, como escolas, postos de saúde (há apenas um para atender toda a população a RA em questão), e) piorou o transporte coletivo, devido ao aumento de usuários; f) São Sebastião (DF) não recebeu melhorias para saneamento básico, infraestrutura, segurança e transportes”²⁴. Não há dados concretos que comprovem as informações obtidas. Foram apresentadas opiniões de moradores que participaram da pesquisa e dados coletados por meio da observação participante.

Pode-se afirmar que a população de São Sebastião teve um crescimento significativo entre 2011 e 2013. Segundo os dados da PDAD 2013, a população urbana estimada de São

²³ Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

²⁴ Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Sebastião era de 97. 977 habitantes, enquanto em 2011 a população era de 77. 793. Comparando as duas Pesquisas Distrital por Amostra de Domicílios (PDADs) 2011 – 2013, verifica-se que a taxa média geométrica de crescimento anual em São Sebastião foi de 12,23% ao ano.

Os dados sugerem que a população de São Sebastião teve um real crescimento, considerando que o novo bairro começou a ser habitado em 2011. Esse aumento populacional não foi acompanhado pelo aumento de serviços oferecidos, principalmente nos setores interligados com saúde, educação e transportes. O que está relacionado com as respostas negativas sobre as mudanças geradas em São Sebastião com a implantação do novo bairro. Contudo, esse aumento populacional também justifica os benefícios apontados pelos entrevistados, principalmente quando se referem ao crescimento no comércio.

As opiniões declaradas mostram a realidade vivida por moradores de São Sebastião (DF), incluindo o novo bairro Jardins Mangueiral. A ampliação dos setores habitacionais e, conseqüentemente, a expansão de novos bairros necessários para atender à demanda por habitação, traz aspectos positivos e negativos para todos envolvidos no processo. No Distrito Federal não se diferem os aspectos que dialeticamente se misturam, trazendo soluções para alguns problemas, como aumento na oferta de moradias, e, em contrapartida, acarretando problemas urbanos tipicamente vividos nas grandes cidades. Sobre Brasília e as tendências metropolitanas, Rocha Neto (2006) afirma:

[...] é possível observar um espraiamento das manchas metropolitanas brasileiras em direção a espaços periféricos (ou peri-urbanos) nas suas formas espaciais; incorpora (áreas, regiões, zonas, bairros) a dinâmica da moderna economia, e reproduz o capital imobiliário, à medida que (re)valoriza espaços, ‘escolhidos’ pelo capital [...] (ROCHA NETO, 2006, p. 114, grifo do autor).

A área do empreendimento Jardins Mangueiral foi escolhida pelo capital imobiliário. São Sebastião (DF) teve seu espaço valorizado, mesmo que os problemas urbanos permaneçam, investimentos futuros virão, tendo em vista o contingente de moradores que irão habitar os novos imóveis do novo bairro. A localização do empreendimento, a proximidade das RAs do Lago Sul e do Jardim Botânico perpassa uma complexa lógica na qual as empresas empreendedoras visam o lucro. Na produção do espaço urbano, ao construir uma área residencial para determinada classe social, o investimento em novas lojas, redes de hipermercados, escritórios e demais serviços privados são inseridos na lógica do capital.

O Plano Diretor do DF tem previsto a implantação do Polo Multifuncional São Sebastião (DF) (ver Anexo F). O PDOT prevê a construção de: a) centro de formação profissional; b) centro de educação complementar; c) centro de saúde; d) centro empresarial; e) *shopping* ou equipamento com função de abastecimento, cultura e lazer; f) comércio de bens e serviços relacionados à habitação coletiva. Atualmente, não há esses equipamentos, mas, no futuro, a população que reside na área poderá constatar se o planejamento urbano previsto irá se concretizar para associar-se à atual política habitacional que originou o empreendimento do bairro Jardins Mangueiral.

Os indicadores sociais e econômicos analisados permitiram diagnosticar a relação entre renda bruta familiar, nível de escolaridade e condições de moradia. Verificou-se que as políticas habitacionais e o planejamento urbano estão relacionados, entre outros fatores, ao poder aquisitivo do indivíduo ou da família. Foi possível analisar, também, que, para o setor de habitação, a parceria público-privada realizada para execução do bairro Jardins Mangueiral priorizou a construção dos imóveis, entretanto, não está priorizando a construção de equipamentos públicos e privados essenciais aos moradores, quais sejam: os setores que envolvem educação, saúde, transportes e comércios. Segundo a pesquisa realizada, estes setores são os mais deficientes.

O planejamento para o setor demonstra organização e já está documentado no Memorial Descritivo e na Planta de Zoneamento (Figura 9). As áreas para construção dos equipamentos de serviços estão no projeto do bairro, contudo, a execução não tem sido realizada, provavelmente, em razão da espera da valorização imobiliária do setor.

Como o planejado não está sendo executado, compete ao poder público realizá-lo, tendo em vista que as empresas privadas estão sendo as primeiras a se instalarem no novo setor habitacional, como o mercado e a drogaria, ambos inaugurados em 2014, o posto de gasolina e o prédio com salas comerciais, que estão sendo construídos desde do segundo semestre de 2014. Vale enfatizar que as linhas de transporte coletivo do bairro também tiveram início em 2014, ou seja, os primeiros habitantes do bairro viveram sem esses serviços básicos e próximos das residências por dois anos, já que as primeiras unidades foram entregues em 2011. Verificou-se que, a princípio, não foi dada a devida atenção para os fatores interligados à mobilidade urbana.

No Distrito Federal as políticas habitacionais representam uma importante ferramenta para organizar a forma de ocupação do espaço urbano e atender às necessidades no setor de moradia. Sob essa ótica, a renda média bruta familiar é o que define como ocorrerá a inserção do indivíduo e de sua família nos programas habitacionais. Quanto maior o poder

aquisitivo, melhor será o lugar da cidade onde poderá ser comprado o imóvel, ou seja, em setores com maior disposição de infraestrutura.

A valorização imobiliária e, portanto, o alto preço da terra urbana impede que muitos habitem em lugares adequados. Apesar disso, é válido salientar que a Política Nacional de Habitação, instituída pelo Governo Federal, constituiu uma importante ação no setor de habitação. O Programa Federal “Minha Casa, Minha Vida” possibilita a compra da casa própria em diferentes bairros das cidades brasileiras, conforme a faixa de renda familiar. No Distrito Federal, no setor de moradia, a implantação do bairro Jardins Mangueiral tem sido diferenciada, por ser fruto da primeira parceria público-privada no setor habitacional do país, atuando na construção de um bairro planejado com estilo e características diferenciados dos demais setores constituídos por política habitacional. Apesar da segregação socioespacial constatada pela pesquisa, é notória a melhoria das condições de moradia para a população que reside na área de estudo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foto 47 - Pista de ligação entre São Sebastião (DF) e o Plano Piloto – DF-463.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

O fato de o poder público deter a propriedade de grande parte dos terrenos destinados à urbanização, além de exercer papel central no processo de planejamento, não impediu entretanto, que ocorresse uma segregação residencial expressiva, com a população pobre instalando-se cada vez mais distante da Área Central e a população de alta e média renda morando na própria Área Central (Plano Piloto) e suas adjacências, onde se concentram os empregos e os grandes equipamentos e serviços urbanos básicos.

(BRASIL, 2009, p. 5).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos aspectos apresentados, salienta-se que o foco da Geografia Urbana é compreender os processos sociais, econômicos e ambientais que determinam a localização, o arranjo e a evolução das cidades. Nesse sentido, visa ordenar a cidade considerando os aspectos naturais e socioeconômicos.

O aumento da população urbana requer planejamento, principalmente, com relação à moradia. Considerando os aspectos analisados, entende-se que estão ocorrendo transformações socioespaciais promovidas pela associação entre o planejamento urbano e as políticas habitacionais na RA de São Sebastião (DF), especialmente, com a implantação do bairro planejado Jardins Mangueiral, desde 2009.

Os bairros planejados são frutos do planejamento urbano para melhoria da qualidade de vida dos habitantes no que se refere à oferta de infraestrutura, saneamento básico, paisagismo, áreas de lazer, segurança, transportes e serviços. Entretanto, paralelamente ao desenvolvimento e à melhoria das condições de moradia ofertadas pelos programas habitacionais, há a perpetuação da segregação socioespacial, que promove a construção de novos conjuntos habitacionais de acordo com a renda familiar dos habitantes. Isso se constitui no fato de os espaços de moradia que não foram planejados e que possuem uma população com baixo poder aquisitivo carecerem de infraestrutura básica, como acontece nos bairros antigos de São Sebastião (DF).

A casa ou imóvel é tido como mercadoria, o que se relaciona aos objetivos do sistema capitalista, que gera ações de investimentos nos lugares em que os habitantes têm condições financeiras para pagar. Por isso, as políticas habitacionais formulam critérios para selecionar a partir da renda familiar os compradores de diferentes tipos de imóveis em diferentes lugares da cidade. Os setores com melhor estrutura, evidentemente, são destinados à população com maior renda.

Nesse contexto, verifica-se a relação entre formas de ocupação do solo urbano, valores de imóveis, classes sociais e setores residenciais próximos ou distantes dos centros urbanos. No caso da pesquisa, relacionou-se a divisão entre as RAs do Distrito Federal e o Plano Piloto – como centro principal da cidade.

No contexto da evolução das cidades, enfatiza-se o empreendedorismo urbano, que envolve os interesses do Estado, da população e das empresas privadas do ramo da construção civil. O símbolo do empreendedorismo urbano são as parcerias público-privadas, que seguem uma tendência internacional, envolvendo diferentes agentes na produção do espaço urbano.

No caso específico analisado, a produção do Bairro Jardins Mangueiral, em São Sebastião, é fruto da primeira parceria público-privada no setor habitacional de Brasília. Os agentes envolvidos na produção desse espaço são: a) os proprietários dos meios de produção, representados pela Odebrecht Realizações Imobiliárias e pela Construtora Villela e Carvalho; b) os proprietários fundiários, representados pela Terracap do GDF; c) os promotores imobiliários, representados pela Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A; d) o Estado, nas figuras da Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (Sedhab) e da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab) e, o último agente, a população que paga pelo lugar construído e habita o bairro.

A construção e habitação do Bairro é promovida pelas ações interligadas do planejamento urbano e da política pública habitacional. O planejamento urbano está ligado à formulação de políticas públicas, haja vista que envolve aspectos que englobam: emprego, moradia, transportes, paisagismo, arquitetura, equipamentos, serviços urbanos e preservação ambiental.

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial tem por princípio ser o instrumento básico da política urbana do Distrito Federal, bem como busca fortalecer o seu papel no desenvolvimento territorial do DF. Destarte, plano diretor e planejamento urbano são interligados. Todavia, observa-se que planejamento e gestão se mostram como ações distintas porque, na prática, ocorrem situações diferentes das que constam nos Planos Diretores, originando, dessa forma, muitas obras sem planejamento e muitos planos que não se concretizam em obras.

A população urbana se expande e segue ocupando espaços que não possuem a estrutura adequada que consta no planejamento. Desse modo, tem-se a ocupação irregular do solo por causa da falta de planejamento ou de fiscalização, uma vez que no Distrito Federal pessoas de diferentes classes sociais invadem e ocupam áreas irregulares. Quando ocorre, por exemplo, a construção de um bairro de forma organizada e planejada, como figura no planejamento, ele é entregue para os habitantes com os equipamentos e serviços previstos.

A organização e o desenvolvimento das cidades seguem a lógica do capital, ou seja, o lucro é o fator que determina os investimentos. Talvez, por isso, foi verificado que no Jardins Mangueiral os primeiros equipamentos e serviços construídos e instalados foram os privados. Os equipamentos públicos, embora presentes no planejamento, ainda não estão em construção, apesar da habitação do Bairro ter começado em 2011.

O Plano Diretor e o Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, representam elementos básicos para política de desenvolvimento e expansão urbana, posto

que estes instrumentos direcionam o uso do solo urbano e permitem, por exemplo, a criação de moradias populares legalizadas em locais com infraestrutura.

Quanto a esses instrumentos, cabe ao poder público gerir e investir mais nas cidades, oferecendo serviços e equipamentos de qualidade, os quais são de direito da população. Tais serviços e equipamentos englobam creches, escolas públicas, postos de saúde, transporte coletivo em quantidade e qualidade adequadas, ciclovias, vias pavimentadas, áreas para promoção de esportes, cultura e lazer, enfim, serviços que melhoram a vida da população. Estes não devem ser oferecidos somente no centro de Brasília, ou seja, é necessário que haja uma descentralização dos serviços oferecidos e a sua ampliação em todas RAs do Distrito Federal.

A economia capitalista mostra o uso da terra apenas como mercadoria, esse fato é o que gera a segregação socioespacial no espaço urbano, pois é a renda e o poder aquisitivo que determinam em qual espaço da cidade a pessoa irá habitar. Vale ressaltar que para habitar, além das casas, são necessários diversos serviços indispensáveis à vida na cidade.

A moradia tem tido papel de destaque nas políticas públicas atuais, tanto pelo crescimento populacional quanto pela expansão das áreas urbanas. O investimento nesse setor ocorre também devido à falta de políticas públicas habitacionais anteriores ao ano 2000.

A associação entre planejamento urbano, políticas habitacionais, espaço urbano e classes sociais revela que os objetivos do atual programa federal, intitulado “Minha Casa, Minha Vida”, têm sido alcançados, visto que: o déficit habitacional tem reduzido (embora a população de renda entre 4 e 6 salários mínimos tenha sido mais beneficiada); os investimentos na construção civil têm aumentado, gerando empregos em diversos setores do ramo, e há o favorecimento da regularização fundiária urbana. Contudo, é válido ressaltar que, nas cidades, as pessoas não necessitam apenas de um imóvel para habitar, mas de toda uma estrutura próxima das residências, articulando transporte, serviços e equipamentos urbanos.

Os dados sugerem que a dinâmica da expansão habitacional na área da Bacia do Rio São Bartolomeu desencadeia a degradação ambiental, como o surgimento de processos erosivos; a redução da recarga dos aquíferos da região, além de problemas referentes ao abastecimento de água. Logo, o processo de expansão da cidade implica não somente o planejamento de programas de ofertas habitacionais, mas, principalmente, a gestão e a responsabilidade para associar a expansão urbana à preservação dos recursos naturais.

Constatou-se que o bairro planejado Jardins Mangueiral está relacionado ao meio de produção, ocupação e transformação do espaço urbano, envolvendo instrumentos como planejamento urbano e política habitacional. A parceria público-privada no setor de habitação

no DF tem transformado a realidade socioespacial e socioeconômica da RA de São Sebastião, gerando aspectos positivos para cidade, como aquecimento do comércio e geração de empregos. Porém, por razões políticas e administrativas, ainda faltam equipamentos e serviços que favoreçam a população da cidade como um todo, e não só os habitantes do bairro Jardins Mangueiral. Tem-se, ainda, como aspecto negativo, a pretensão de expandir a área com novas residências sem se considerar os estudos de impacto ambiental na área.

Por ser o Jardins Mangueiral o primeiro bairro fruto de uma parceria público-privada em implantação no setor habitacional do DF, muitas novas pesquisas são possíveis para tratar das temáticas abordadas nas linhas desse estudo. Nesse sentido, tornam-se necessários outros estudos que acompanhem, fiscalizem e divulguem os processos de ocupação e transformação que o bairro Jardins Mangueiral tem desenvolvido. É de suma importância para população local, que novas pesquisas verifiquem se o projeto inicial será realmente implantado e quais alterações serão realizadas. Afinal, é de interesse da Geografia Urbana identificar, analisar e explicar a distribuição e a organização das cidades e as consequências desses processos. A previsão é que, quando totalmente habitado, o bairro tenha uma população aproximada de 30.000 habitantes. Somente futuros estudos poderão demonstrar as consequências dessa ocupação.

O estudo ora realizado pode auxiliar na compreensão sobre a realidade no bairro Jardins Mangueiral e sobre as características e necessidades dos seus habitantes, o que o torna útil para órgãos e instituições públicas e privadas na implantação de melhorias. Concretamente, pode-se afirmar que a criação do bairro Jardins Mangueiral na RA de São Sebastião, no Distrito Federal, ainda tem muito a revelar e, portanto, novas consequências e necessidades advirão quando sua população total estiver ocupando todas as 8.000 habitações construídas.

REFERÊNCIAS

- 114 APARTAMENTOS do Morar Bem são entregues no DF. **R7 Notícias**, 21 fev. 2014. <<http://noticias.r7.com/distrito-federal/114-apartamentos-do-morar-bem-sao-entregues-no-df-21022014>>. Acesso em: 9 set. 2014.
- ALENTEJANO, Paulo R. As relações campo-cidade no Brasil do século XXI. **Terra Livre**, São Paulo, v. 2, n. 21, p. 25-39, jul./dez. 2003.
- ALVES-MAZZOTTI, Alda; GEWANDSZNAJDER, Fernando. O planejamento de pesquisas qualitativas. In: _____. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002. p. 147-176.
- ARAÚJO, Mara de Fátima dos Santos. **São Sebastião – DF: do sonho a cidade real**. 2009. 94 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COHABS E AGENTES PÚBLICOS DE HABITAÇÃO. Prêmio Selo de Mérito 2013. Brasília: SEDHAB; GDF; CODHAB, 2013. Disponível em: <<http://www.morarbem.df.gov.br/pages/conheca-o-programa>>. Acesso em: 22 nov. 2014.
- BARROS, Aidil de Jesus Paes de; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 21. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.
- BARROSO, Elvira Maria Fernandes. A responsabilidade do Poder Público no planejamento e gestão da cidade. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3260, 4 jun. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21915>>. Acesso em: 7 maio 2013.
- BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI**. Tradução de Antonio de Pádua Danesi. 3. ed. São Paulo: Hucitec; Annablume, 2002. p. 19-47.
- BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 1998.
- BORGES, Joamara Mota. **Políticas habitacionais, condições de moradia, identidade e subjetividade no Programa Minha Casa, Minha Vida em Águas Lindas de Goiás**. 2013. 133 f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- BRASIL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Distrito Federal. Lei complementar 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. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT**. Brasília, abr. 2009. 199 p. Disponível em: <<http://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2013/06/Lei-Complementar-Distrital-803.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2014.
- BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011**. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. **Programa Minha Casa, Minha Vida**, Brasília, jun. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112424.htm>. Acesso em: 17 nov. 2014.

BRASIL. Minha Casa Minha Vida fortalece mercado de trabalho. **Portal Brasil**, nov. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/11/minha-casa-minha-vida-fortalece-mercado-de-trabalho>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit Habitacional no Brasil 2007**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/109-deficit-habitacional-no-brasil-2007/file>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

_____. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal (1988), estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Estatuto da Cidade**, Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 23 jul. 2014.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE-DF**. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=ad54e03d-3b2b-469f-8215-c50050eca9cd&groupId=63635>. Acesso em: 17 nov. 2014.

_____. Ministério do Planejamento. PAC2. **Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida> Acesso em: 05 out. 2014.

_____. **Programa Morar Bem**. Disponível em: <<http://www.morarbem.df.gov.br/direito.aspx?pagina=direito>>. Acesso em: 08 set. 2014.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **A vida pede mais que um banco**. Disponível em: <http://www14.caixa.gov.br/portal/acaixa/home/a_vida_pede_mais_que_um_banco>. Acesso em: 14 set. 2014.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília: CAIXA, 2011.

CAMARGO, Luís Henrique Ramos de. Ordenamento territorial e complexidade: por uma reestruturação do espaço social. In: ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (Org.). **Ordenamento territorial**: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 21-41.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 1997. p. 18-49. (Repensando a Geografia).

CARNEIRO, Thiago Rodrigo Alves. **Dois visões relevantes sobre classes sociais**. Campo Belo-SP, 2013. Disponível em: <<http://blog.thiagorodrigo.com.br/index.php/faixas-salarias-classe-social-abep-ibge?blog=5>>. Acesso em: 15 ago. de 2014.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução de Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. p. 35-57.

_____. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 43-71.

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Geografia, escola e construção de conhecimentos**. Campinas-SP: Papirus, 1998. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996. p. 22-33.

CLARK, David. **Introdução à Geografia Urbana**. Tradução de Lucia Helena de Oliveira Gerardi e Silvana Maria Pintaudi. São Paulo: DIFEL, 1985. p. 22-116.

CODEPLAN. Governo do Distrito Federal. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – Distrito Federal – PDAD/DF 2011**. Brasília: CODEPLAN; SEPLAN; GDF, 2012. 148 p. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/Pesquisas%20Socioecon%C3%B4micas/PDAD/2012/PDAD-DF-2011-091112.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

CODHAB. Governo do Distrito Federal. **A companhia**. Disponível em: <http://www.codhab.df.gov.br/Conteudo/pag_int.aspx?codConteudo=2>. Acesso em: 23 out. 2014.

CODHAB. Governo do Distrito Federal. **Programa Morar Bem - conheça o programa**. Disponível em: <<http://www.morarbem.df.gov.br/pages/conheca-o-programa>>. Acesso em: 22 out. 2014.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Indicadores de desigualdade social no Distrito Federal**. Brasília, DF: Codeplan; NEP, 2007.

_____. **Pesquisa distrital por amostra de domicílios – PDAD - São Sebastião**. Brasília, DF: Codeplan, 2013.

CONDOMÍNIOS do bairro JM. São Sebastião-DF: Associação dos Amigos do Jardins Mangueiral. Disponível em: <<http://www.bairrojardinsmangueiral.org.br/condominos-do-bairro-jm>>. Acesso em: 25 maio 2014.

CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO. **Apresentação**. Disponível em: <<http://www.construtoravillela.com.br/index.php/apresentacao/>>. Acesso em: 11 out. 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989. p. 07-30.

COSTA, Carlos Magno Miqueri. **Direito Urbanístico comparado – planejamento urbano – das constituições aos tribunais luso-brasileiros**. Curitiba: Juruá, 2009.

COSTA, Marco Antonio F. da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. **Projeto de pesquisa: entenda e faça**. 4. ed. rev. e atualizada. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013. 140 p.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial – Documento técnico**. Brasília, nov. de 2009.

EMPLAVI. **História e valores.** Disponível em: <<http://www.emplavi.com.br/Home/Ver/Emplavi-QuemSomos/3916?a=1>>. Acesso em: 11 out. 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar: o minidicionário da língua portuguesa.** 4. ed. rev. e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FURTADO, Celso. A habitação. **Estudos avançados**, v. 17, n. 48, p. 184-184, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a15.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

GARCIA, Fernando; CASTELO, Ana Maria. O déficit habitacional cresce apesar da ampliação do crédito. **Conjuntura da Construção**, ano 4, n. 1, mar. 2006.

GEOLOGICA CONSULTORIA AMBIENTAL. **Sobre.** Disponível em: <<http://www.geologicadf.com.br/geologica/menu/1/sobre>>. Acesso em: 11 out. 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.

GOMES, Paulo César da Costa. **Geografia e modernidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Governo (Segov). **Parcerias público-privadas.** Brasília. Disponível em: <www.governo.df.gov.br/home-ppp.html>. Acesso em: 03 nov. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Governo (Segov). **Jardins Mangueiral.** Brasília. Disponível em: <www.governo.df.gov.br/home-ppp/434.html>. Acesso em: 03 nov. 2014.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005. (Coleção Geografia e Adjacências). p. 165-180.

HOLSTON, James. **Cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia.** Tradução de Marcelo Coelho. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. p. 30-37; 272-293.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2000.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/censo/>>. Acesso em: 08 set. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010.** Distrito Federal: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=53&dados=0>>. Acesso em: 08 set. 2014.

_____. **Síntese da população do Distrito Federal.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=df>>. Acesso em: 8 set. 2014.

JARDINS Mangueiral. Disponível em: <<http://www.jardinsmangueiral.com.br/>>. Acesso em: 27 maio 2014.

JACOMINE, Paulo Klinger Tito. A nova classificação brasileira de solos. **Anais da Academia Pernambucana de Ciência Agrônômica**, Recife, vols. 5 e 6, p. 161-179, 2008-2009. Disponível em: <<http://www.journals.ufrpe.br/index.php/apca/article/viewFile/178/161>>. Acesso em: 7 jan. 2014.

LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional**: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa**: uma introdução. São Paulo: EDUC, 1996. 107 p.

MANZATO, Antonio José; SANTOS, Adriana Barbosa. **A elaboração de questionários na pesquisa quantitativa**. 2012. Disponível em: <http://www.inf.ufsc.br/~verav/Ensino_2012_1/ELABORACAO_QUESTIONARIOS_PESQUISA_QUANTITATIVA.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2014. p.1-17.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisa, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 6. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013. p. 42-50.

MDE – PH – 015/09 **Memorial Descritivo de Parcelamento Urbano de Programa Habitacional do Distrito Federal**. Região Administrativa São Sebastião – RA XIV – SHMA – Setor Habitacional Mangueiral. Processo de Aprovação de Parcelamento Urbano: 260.044.156/2005. Processo Ambiental: 190.000.389/2004. Publicado no DODF Nº 157 de 14 de agosto de 2009.

MENDES, Estevane de Paula Pontes; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. Técnicas de investigação e estudos agrários: entrevista, registros de observações e aplicação de roteiros de entrevista. In: RAMIRES, Júlio César de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa**: nas trilhas da investigação. Uberlândia: Assis, 2009. p. 509-537.

MENDES, Xiko. **História do rio São Bartolomeu (e Planaltina - DF)**: a bacia do São Bartolomeu antes e depois de Brasília. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://academiaplanaltinensedeletras.blogspot.com.br/2009/07/historia-do-rio-sao-bartolomeu-e.html>>. Acesso em: 3 jan. 2015.

MESQUITA, Amanda Pires de. **Rural e urbano na vila do distrito de Pires Belo, município de Catalão (GO)**: a vida cotidiana e a relação com o lugar. 2014. 130 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia, UFG/*Campus* Catalão, Catalão, 2014.

MORAES, Genercy M. da Costa. **Cidade**. Óleo sobre tela. 60cm x 40cm.

MOREIRA, Edison Marques. Política econômica: um olhar sobre a atual situação política habitacional no Brasil. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 21-32, 2013.

MOTA, Francisco Lima. **O rural e o urbano na cidade de Balsas (MA):** transformações socioespaciais no pós 1980. 2011. 139 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

NUNES, Luciana Meira dos Santos. Políticas Habitacionais, infraestrutura e sustentabilidade no Bairro Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São Sebastião (DF). **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 2, n. 8, 2014, p. 01-22, 2014. Disponível em: <http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/gerenciamento_de_cidades/article/view/724/750>. Acesso em: 7 jan. 2014.

ODEBRECHT. **Sobre a OR.** Disponível em: <<http://orealizacoes.com.br/Sobre-A-Odebrecht.aspx>>. Acesso em: 11 out. 2014.

PÁDUA, Elisabete M. M. **Metodologia da pesquisa:** abordagem teórico-prática. 8. ed. Campinas: Papyrus, 2002.

PARANHOS, Thais. População de São Sebastião cresce 12%, porém falta infraestrutura na cidade. *Correio Brasiliense*, Brasília, 17 set. 2013. Disponível em: <http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/09/17/interna_cidadesdf,388453/populacao-de-sao-sebastiao-cresce-12-porem-falta-infraestrutura.shtml>. Acesso em: 7 out. 2014.

PAVIANI, Aldo. (Org.). **Brasília - gestão urbana:** conflitos e cidadania. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

_____. **Brasília no contexto local e regional:** urbanização e crise. *Território*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 11, 12 e 13, set./out., 2003. p. 63-76.

POPULAÇÃO do DF cresce mais que o dobro da média do país, diz IBGE. **Portal G1 DF**, 29 ago. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/08/populacao-do-df-cresce-mais-que-o-dobro-da-media-do-pais-diz-ibge.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

QUEM somos. São Sebastião-DF: Instituto EcoAnama. Disponível em <<http://institutoecoanama2.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 maio 2014.

REGIÃO Administrativa (Distrito Federal). Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_Administrativa_\(Distrito_Federal\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_Administrativa_(Distrito_Federal))>. Acesso em: 22 set. 2014.

ROCHA NETO, João Mendes; MENON, Francinalva G. da S.; NÓBREGA, Maria das Dores S.; LIMA, Saimon Freitas Cajado de. Brasília e seu entorno: considerações sobre os desafios de metrópole emergente. **Revista Múltipla**, Brasília, n. 10, v. 20, p. 103-117, jun. 2006. Disponível em: <<http://migre.me/nsIrC>> Acesso em: 13 set. 2014.

RODRIGUES, Arlete Moyses. **Moradia nas cidades brasileiras.** 7. ed. São Paulo: Contexto, 1997. (Repensando a Geografia).

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002. p. 233-259.

_____. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 105-110.

_____. **O espaço do cidadão.** 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

_____. **Espaço e método.** 5. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012a. p. 35-69.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado:** fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia. 6. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012b. p. 41-49.

SEDHAB. Governo do Distrito Federal. A secretaria. Disponível em: <<http://www.sedhab.df.gov.br/sobre-a-secretaria/a-secretaria.html>>. Acesso em: 23 out. 2014.

SENADO FEDERAL. Estatuto da Cidade. **Perguntas e respostas.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/Programas/EstatutodaCidade/perguntas.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

SETOR de moradia é um dos desafios para o próximo governador do DF. Distrito Federal: DFTV, set. 2014. 1 vídeo (8min22s). Disponível em: <<http://globotv.globo.com/rede-globo/dftv-1a-edicao/t/edicoes/v/setor-de-moradia-e-um-dos-desafios-para-o-proximo-governador-do-df/3600588/>>. Acesso em: 01 set. 2014.

SILCO ENGENHARIA. **A empresa.** Disponível em: <<http://www.silcoengenharia.com.br/portofolio2/>>. Acesso em: 11 out. 2014.

SILVA, Carlos Sérgio Gurgel da. **Política urbana brasileira:** em busca de cidades sustentáveis. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3532, mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/23856>>. Acesso em: 7 maio 2013.

SILVA, Magda Valéria da. **A indústria automobilística em Catalão/Goiás:** da rede ao circuito espacial da produção da MMC Automotores do Brasil S.A. 2010. 499 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

SOLTEC ENGENHARIA LTDA. **SOLTEC – Histórico.** Disponível em: <<http://www.soltecengenharia.com.br/asoltec.php>>. Acesso em: 11 out. 2014.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 8. ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2011.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento urbano e ativismos sociais.** São Paulo: UNESP, 2004. p. 12-17.

SPÓSITO, Eliseu S. **Geografia e filosofia:** contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Metodologia do trabalho científico:** um enfoque didático da produção científica. São Paulo: E.P.U, 2001.

VIEIRA, Sonia. **Metodologia científica.** São Paulo: Unicamp; Sarvier, 1984.

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS/UGF
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E INOVAÇÃO/PRPI
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA/CEP



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa intitulada “Planejamento Urbano e Habitação: o empreendimento Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São Sebastião”, do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Goiás – UFG. A sua participação não é obrigatória, mas voluntária. A qualquer momento você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Não poderão participar da pesquisa pessoas sem letramento e menores de 18 anos.

Meu nome é Luciana Meira dos Santos Nunes, sou o pesquisador(a) responsável e minha área de atuação é em Geografia. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, se você aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está impresso em duas vias, sendo que uma delas é sua e a outra pertence ao(à) pesquisador(a) responsável. Esclareço que em caso de recusa na participação, você não será penalizado(a) de forma alguma. Mas, se aceitar participar, as dúvidas *sobre a pesquisa* poderão ser esclarecidas pelo(s) pesquisador(es) responsável(is), via e-mail (lucianameira1@hotmail.com) e, inclusive, sob forma de ligação a cobrar, através do(s) seguinte(s) contato(s) telefônico(s): (61) 3623-6763 / (61) 8437-3909. Ao persistirem as dúvidas *sobre os seus direitos* como participante desta pesquisa, você também poderá fazer contato com o **Comitê de Ética em Pesquisa** da Universidade Federal de Goiás, no telefone (62)3521-1215.

Objetivo do estudo: o objetivo principal é analisar as transformações socioespaciais promovidas pela associação entre planejamento urbano e políticas habitacionais na cidade de São Sebastião (DF) com a implantação do bairro planejado Jardins Mangueiral e debater sobre a segregação social e residencial que se perpetua nas cidades do Distrito Federal.

A metodologia da pesquisa consistirá na aplicação desse questionário a moradores do bairro Jardins Mangueiral, onde a pesquisadora irá abordar os possíveis participantes na área do comércio local, disponibilizando mesas e cadeiras aos moradores que aceitarem participar. Os esclarecimentos e o preenchimento do questionário poderão durar aproximadamente 15 a 20 minutos. As respostas obtidas serão utilizadas na elaboração de gráficos que representem a porcentagem das opiniões e dados sobre as questões apresentadas. Riscos: Não existem riscos relacionados à sua participação.

Benefícios: Os benefícios gerados com a sua participação estão relacionados às contribuições no processo de compreensão da realidade socioespacial que permeiam o bairro Jardins Mangueiral, gerando conhecimento para ciência geográfica. **Confidencialidade:** As informações obtidas através dessa pesquisa serão confidenciais e asseguramos o sigilo sobre sua participação. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação. Os resultados serão divulgados em apresentações ou publicações com fins científicos ou educativos.

Custo e pagamento: Participar dessa pesquisa não implicará nenhum custo para você, e, como voluntário, você também não receberá qualquer valor em dinheiro como compensação pela participação.

Consentimento da Participação da Pessoa como Sujeito da Pesquisa:

Eu,

.....,
inscrito(a) sob o RG ou CPF, abaixo assinado, concordo em participar do estudo intitulado “*Planejamento Urbano e Habitação: o empreendimento Jardins Mangueiral na Região Administrativa de São Sebastião*”. Informo ter mais de 18 anos de idade, e destaco que minha participação nesta pesquisa é de caráter voluntário. Fui, ainda, devidamente informado(a) e esclarecido(a), pelo pesquisador(a) responsável Luciana Meira dos Santos Nunes, sobre a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no projeto de pesquisa acima descrito.

Brasília, de de 2014.

Assinatura por extenso do(a) participante

Assinatura por extenso do(a) pesquisador(a) responsável

Comitê de Ética em Pesquisa/CEP
Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação/PRPI-UFG, Caixa Postal: 131, Prédio da Reitoria, Sala do Piso 1,
Campus Samambaia (Campus II) - CEP:74001-970, Goiânia – Goiás, Fone: (55-62) 3521-1215.
E-mail: cep.prpi.ufg@gmail.com

APÊNDICE B – Questionário



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
REGIONAL CATALÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIOAMBIENTAIS (NEPSA)



*Questionário com os moradores do bairro Jardins Mangueiral em
São Sebastião (DF)*

1 Identificação e controle do questionário

1.1 Data da entrevista: ____/____/____

1.2 Nome do entrevistador: _____

2 Questões socioeconômicas

2.0 Sexo: () F () M

2.1 Faixa Etária:

() 18-29 () 40 – 49 () 60 - 69

() 30-39 () 50 – 59 () 70 ou mais

2.2 Estado Civil:

() solteiro(a) () casado(a) () divorciado(a) () viúvo(a) () outro

2.3 Estuda atualmente? () Sim () Não

2.4 Cidade onde nasceu: _____

2.5 Grau de escolaridade:

() ensino fundamental () ensino médio () ensino superior incompleto

() ensino superior completo () pós-graduado

2.6 Sua profissão é:

() no comércio () indústria () autônomo

() servidor público () empresário

2.7 Situação profissional:

Trabalha ()	aposentado ()	pensionista ()
Não trabalha ()	bolsista ()	desempregado ()
Outro tipo de renda ()		

2.8 Caso trabalhe, em qual cidade do DF você trabalha? _____

2.9 Quantas pessoas que moram na casa trabalham? _____

3.0 Renda média mensal bruta da família em salários mínimos:

- 1 a 3 salários mínimos 13 a 15 salários mínimos
 4 a 6 salários mínimos Acima de 15 salários mínimos
 7 a 9 salários mínimos
 10 a 12 salários mínimos

Obs.: Em 2014 o valor do salário mínimo é de R\$ 724,00.

3 Informações residenciais

3.1 Tempo de residência no DF?

- entre 1 e 5 anos entre 10 e 20 anos
 entre 5 e 10 anos acima de 30 anos

3.2 Tempo de residência no condomínio Jardins Mangueiral:

- menos de 6 meses 1 ano
 entre 6 meses a 1 ano 2 anos

3.3 Tipo de residência no Jardins Mangueiral:

- apartamento casa de 3 quartos casa de 2 quartos

4 O condomínio e a relação com Brasília

4.1 Com qual frequência você vai ao Plano Piloto?

- 1 vez por semana todos os dias durante a semana
 aos finais de semana 1 vez por mês
 outros.

Especificar: _____

4.2 Quais os principais serviços que você busca no Plano Piloto ou outra cidade do DF?

- estudo fazer compras trabalho
 diversão e lazer assistência técnica e hospitalar outros

4.3 Como é feito o deslocamento entre o Jardins Mangueiral e as outras cidades do DF?

- carro próprio ônibus táxi moto outros

4.4 Quais são as principais necessidades do bairro Jardins Mangueiral?

- segurança transporte coletivo
 escolas unidades de saúde

() infraestrutura () outros. Especificar: _____

4.5 O governo tem dado assistência necessária ao bairro?

() SIM () NÃO

4.6 O que o governo poderia fazer para melhorar a estrutura habitacional do Jardins Mangueiral?

5 Relação com o condomínio

5.1 Você considera justo o valor do condomínio? Por quê?

() SIM () NÃO

5.2 Você considera o valor das prestações do seu imóvel:

() razoável () muito razoável () exorbitante () muito exorbitante

5.3 O bairro planejado oferece melhores condições de vida? Por quê?

() SIM () NÃO

5.4 A estrutura física da casa ou do apartamento são satisfatórios para você? Por quê?

() sim () não

5.5 Você acredita que o bairro Jardins Mangueiral trouxe melhorias para São Sebastião? Por quê?

() sim () não

5.6 Quais os fatores positivos e negativos da estrutura física do Jardins Mangueiral?

APÊNDICE C – Acervo fotográfico da pesquisa de campo (2013-2014)

Foto 48 - Vista para São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 49 - Rua da quadra 15. Jardins Mangueiral (DF)



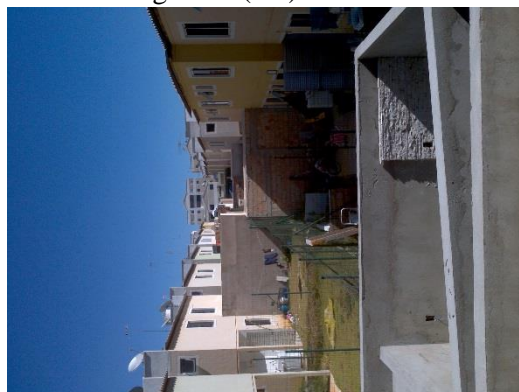
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 50 - Vista do Jardins Mangueiral para São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 51 - Parte posterior das residências. Jardins Mangueiral (DF)



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 52 - Quadra residencial do Jardins Mangueiral (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 53 - Fundos das casas. Jardins Mangueiral (DF)



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 54 - Vista para os condomínios do Jardim Botânico DF-463.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 55 - Rua residencial em São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 56 - Avenida em São Sebastião, no alto o JM, São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 57 - Ocupação irregular próxima do JM, São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 58 - Rua em São Sebastião (DF).



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 59 - DF- 463. São Sebastião (DF)



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 60 - DF-463: Residências do Jardim Botânico ao lado do JM, São Sebastião.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 61 - Jardins Mangueiral: avenida central.



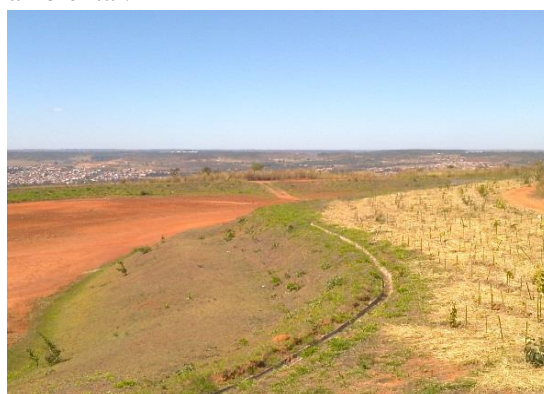
Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 62 - Chácara com pés de manga na DF-001.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

Foto 63 - Área de plantio de árvores do Cerrado ao lado do JM: compensação ambiental.



Fonte: Pesquisa de campo (2014). Autora: Nunes, L. M. dos S.

ANEXO A – Parecer consubstanciado do Conselho de Ética em Pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
GOIÁS - UFG

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Bairros planejados e políticas habitacionais no Distrito Federal**Pesquisador:** Luciana Meira dos Santos Nunes**Área Temática:****Versão:** 2**CAAE:** 30889114.9.0000.5083**Instituição Proponente:** Campus Catalão**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 713.815**Data da Relatoria:** 07/07/2014**Apresentação do Projeto:**

Título: Bairros planejados e políticas habitacionais no Distrito Federal; Pesquisador responsável: Luciana Meira dos Santos Nunes; Nova Submissão em: 03/07/2014; Financiamento será próprio; Instituição proponente: Campus Catalão - UFG. Coleta de dados: 01/09/2014 a 25/09/2014.

Objetivo da Pesquisa:

Analisar as transformações socioespaciais promovidas pela associação entre planejamento urbano e políticas habitacionais na cidade de São Sebastião (DF) com a implantação do bairro planejado Jardins Mangueiral. Objetivos Secundários: a) Associar as políticas habitacionais e o planejamento urbano como formas de promover a segregação social e residencial. b) Discutir a relação dos bairros planejados como meio de produção, ocupação e transformação do espaço urbano. c) Descrever as transformações socioeconômicas que estão ocorrendo em São Sebastião com a construção e ocupação do novo bairro Jardins Mangueiral, desde 2009.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Relatam que a pesquisa não apresentará riscos por ser descritiva e de caráter qualitativo, irá descrever a realidade vivida pelos habitantes do bairro Jardins Mangueiral. Como benefícios dizem conhecer os pontos positivos e negativos dos novos bairros planejados implantados pela atual política habitacional vigente no país. Compreender as diferentes realidades socioeconômicas dos habitantes do Jardins Mangueiral para implantação e melhoria dos serviços públicos e privados a

Endereço: Prédio da Reitoria Térreo Cx. Postal 131**Bairro:** Campus Samambaia**CEP:** 74.001-970**UF:** GO**Município:** GOIANIA**Telefone:** (62)3521-1215**Fax:** (62)3521-1163**E-mail:** cep.prppg.ufg@gmail.com

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
GOIÁS - UFG



Continuação do Parecer: 713.815

serem oferecidos.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa terá uma abordagem baseada no materialismo-histórico-dialético. Logo seguirá o método dialético. Será uma pesquisa qualitativa. O estudo prevê como amostra 100 habitantes do bairro Jardins Mangueiral, em São Sebastião no Distrito Federal. Atualmente o bairro está em construção e sua população é de aproximadamente 8.000 habitantes, dos quais pretende-se aplicar um questionário para 100 habitantes. Apresentaram o roteiro do questionário que será utilizado nas entrevistas, como anexo ao projeto detalhado.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Apresentaram, em anexo, todos os documentos exigidos pela resolução 466/12 - CNS.

Recomendações:

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Após leitura dos documentos apresentados sugerimos a aprovação do p.p., SMJ.

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

Enviar relatórios parcial e final

GOIANIA, 09 de Julho de 2014

Assinado por:
João Batista de Souza
(Coordenador)

Endereço: Prédio da Reitoria Térreo Cx. Postal 131

Bairro: Campus Samambaia

CEP: 74.001-970

UF: GO

Município: GOIANIA

Telefone: (62)3521-1215

Fax: (62)3521-1163

E-mail: cep.prppg.ufg@gmail.com

ANEXO B – Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006 - sobre a Política Habitacional do DF

19/12/2014

LEI Nº 3.877 26 de junho de 2006



LEI Nº 3.877, DE 26 DE JUNHO DE 2006 - DODF DE 27.06.2006

Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal.

A GOVERNADORA DO DISTRITO

O FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

CAPÍTULO I DAS DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º A política habitacional do Distrito Federal rege-se por esta Lei, observados os princípios e diretrizes estabelecidos nos arts. 327 a 331 da Lei Orgânica do Distrito Federal.
Parágrafo único. A política habitacional de que trata esta Lei será implementada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH.

Art. 2º A política habitacional do Distrito Federal será dirigida ao meio urbano e rural, em integração com a União, com vistas à solução da carência habitacional para todos os segmentos sociais, com prioridade para a população de média e baixa renda.

Art. 3º A ação do Governo do Distrito Federal na política habitacional será orientada em consonância com os planos diretores de ordenamento territorial e locais, especialmente quanto:

- I – à oferta de lotes com infra-estrutura básica;
- II – ao incentivo para o desenvolvimento de tecnologias de construção de baixo custo, adequadas às condições urbana e rural;
- III – à implementação de sistema de planejamento para acompanhamento e avaliação de programas habitacionais;
- IV – ao atendimento prioritário às comunidades localizadas em áreas de maior concentração de baixa renda, garantido o financiamento para habitação;
- V – ao estímulo e incentivo à formação de cooperativas de habitação popular;
- VI – à construção de residências e à execução de programas de assentamento em áreas com oferta de emprego, bem como ao estímulo da oferta a programas já implantados;
- VII – ao aumento da oferta de áreas destinadas à construção habitacional;
- VIII – ao atendimento do banco de dados dos inscritos nos programas habitacionais da SEDUH e do Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – IDHAB;
- IX – ao atendimento habitacional por programa, respeitada a legislação em vigor e a demanda habitacional.

§ 1º As cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas urbanas destinadas a habitação, na forma desta Lei.

§ 2º V E T A D O.

Art. 4º Para participar de programa habitacional de interesse social, o interessado deve atender aos seguintes requisitos:

- I – ter maioridade ou ser emancipado na forma da lei;
- II – residir no Distrito Federal nos últimos cinco anos;
- III – não ser, nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal;
- IV – não ser usufrutuário de imóvel residencial no Distrito Federal;
- V – ter renda familiar de até doze salários mínimos.

Parágrafo único. Excetuam-se do disposto nos incisos III e IV deste artigo as seguintes situações:

- I – propriedade anterior de imóvel residencial de que se tenha desfeito, por força de decisão judicial, há pelo menos cinco anos;
- II – propriedade em comum de imóvel residencial, desde que dele se tenha desfeito, em favor do coadquirente, há pelo menos cinco anos;
- III – propriedade de imóvel residencial havido por herança ou doação, em condomínio, desde que a fração seja de até cinquenta por cento;
- IV – propriedade de parte de imóvel residencial, cuja fração não seja superior a vinte e cinco por cento;
- V – propriedade anterior, pelo cônjuge ou companheiro do titular da inscrição, de imóvel residencial no Distrito Federal do qual se tenha desfeito, antes da união do casal, por meio de instrumento de alienação devidamente registrado no cartório competente;
- VI – devolução espontânea de imóvel residencial havido de programa habitacional desenvolvido pelo Governo do Distrito Federal ou por meio de instituição vinculada ao Sistema Financeiro de Habitação, comprovada mediante a apresentação de instrumento registrado em cartório;
- VII – nua propriedade de imóvel residencial gravado com cláusula de usufruto vitalício;
- VIII – renúncia de usufruto vitalício.

Art. 5º A Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP tornará disponíveis para o Distrito Federal as unidades parceladas ou as glebas destinadas a habitações de interesse social.

§ 1º De cada área destinada a habitação de interesse social, serão reservados:

- I – quarenta por cento para atendimento do Cadastro Geral de Inscritos da SEDUH;
- II – quarenta por cento para atendimento de cooperativas ou associações habitacionais;
- III – vinte por cento para os demais programas habitacionais de interesse social.

§ 2º Fica estabelecido que, na quota prevista no inciso I do § 1º, serão inicialmente atendidos aqueles já habilitados.

Art. 6º Às cooperativas ou associações habitacionais de que trata o § 1º do art. 5º aplicam-se as disposições dos arts. 16 a 21 desta Lei.

CAPÍTULO II DOS CONTRATOS DE TRANSFERÊNCIA

Art. 7º Os contratos de transferência de posse e domínio para os imóveis urbanos em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público observarão as seguintes condições:

- I – o título de transferência de posse ou de domínio, conforme o caso, será conferido a homem ou mulher, independentemente de estado civil;
- II – será vedada a transferência de posse àquele que, já beneficiado, a tenha transferido para outrem sem autorização do Poder Público ou que seja proprietário de imóvel urbano.

Parágrafo único. Especificamente para lavratura de escritura, os registros cartoriais deverão constar, preferencialmente, no nome da mulher. (ALTERADO - LEI COMPLEMENTAR Nº 762, DE 23 DE MAIO DE 2008)

Seção I Da Posse

Art. 8º As formas de posse dos imóveis públicos destinados a programas habitacionais urbanos são:

- I – autorização ou permissão de uso;
- II – concessão de uso;
- III – concessão especial de uso;
- IV – concessão de direito real de uso.

§ 1º A autorização de uso ou a permissão de uso é admitida apenas nos casos de urgência decorrente de situação de risco ou de calamidade pública.

§ 2º A concessão de uso, a concessão especial de uso ou a concessão de direito real de uso será usada nos casos e formas previstos na legislação

19/12/2014

LEI Nº 3.877 26 de junho de 2006

federal ou distrital.

Art. 9º A transferência de posse de imóvel de programa habitacional pelo Poder Público ao beneficiário independe de autorização legislativa.

Art. 10. Enquanto não houver a transferência de domínio do Poder Público para o beneficiário, é vedado a este transferir a posse de bem imóvel recebido no âmbito de programa habitacional do Distrito Federal, salvo se autorizado pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. V E T A D O.

Seção II Do Título de Domínio

Art. 11. O beneficiário de programa habitacional do Distrito Federal poderá requerer a transferência de domínio após cumpridos os prazos estabelecidos na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 12. Os imóveis públicos destinados a programas habitacionais serão alienados por meio de venda, permuta ou doação, na forma da legislação vigente.

Art. 13. Os bens imóveis públicos que integram programas habitacionais de interesse social podem ter dispensada a sua licitação nas hipóteses de alienação; concessão de direito real de uso; concessão ou permissão de uso, na forma prevista no art. 17, I, "f", da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a redação do art. 2º da Medida Provisória nº 292, de 26 de abril de 2006.

Parágrafo único. O disposto no caput aplica-se também aos bens imóveis destinados aos programas habitacionais de regularização fundiária de interesse social.

Art. 14. Fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer convênios com os cartórios, com o objetivo de fornecer gratuitamente ou com redução de custos a primeira titulação dos imóveis destinados aos programas habitacionais de interesse social.

CAPÍTULO III DAS COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES HABITACIONAIS

Art. 15. As cooperativas e associações habitacionais não enquadradas nos programas habitacionais de interesse social poderão ter programas próprios.

Art. 16. As cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas destinadas à habitação, na forma do art. 328, parágrafo único, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 17. As 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. 18. Nenhum cooperado ou associado pode beneficiar-se mais de uma vez em programa habitacional do Distrito Federal.

Art. 19. Para participar de programas habitacionais destinados a cooperativa ou associação, o candidato deve atender ao seguinte:

- I – ter maioridade ou ser emancipado na forma da lei civil;
- II – residir no Distrito Federal nos últimos cinco anos;
- III – não ser, nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal;
- IV – não ser usufrutuário de imóvel residencial no Distrito Federal;
- V – ter renda familiar compatível com o programa.

Parágrafo único. Excetua-se do disposto nos incisos III e IV deste artigo as situações previstas no art. 4º, parágrafo único.

Art. 20. Para participar de programa habitacional, a cooperativa ou associação habitacional deverá:

- I – estar legalmente constituída há pelo menos um ano da data de publicação do edital de licitação;
- II – ter registro de seu estatuto e ato de constituição na Junta Comercial do Distrito Federal ou no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas;
- III – apresentar:
 - a) estatuto e suas alterações, se houver, com os respectivos registros;
 - b) ata de constituição e de eleição da diretoria em exercício, com a relação de seus membros e a qualificação dos diretores;
 - c) registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;
 - d) certificado de regularidade perante a seguridade social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;
 - e) comprovante de regularidade fiscal;
 - f) certidão negativa civil e criminal dos dirigentes junto à Justiça Federal e à Justiça do Distrito Federal e Territórios;
 - g) relação dos cooperados ou associados, com perfil socioeconômico definido.

Art. 21. A transferência de domínio ao cooperado ou associado será feita pela TERRACAP, em conjunto com o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. A política habitacional de interesse social, observada a Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e suas alterações, poderá adotar a progressividade na implantação de infra-estrutura.

Art. 23. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual garantirão o atendimento das necessidades sociais por ocasião da distribuição dos recursos para aplicação em projetos de habitação urbana e rural pelos agentes financeiros oficiais de fomento.

Art. 24. Fica o Governo do Distrito Federal autorizado a firmar convênios ou estabelecer parcerias com entidades ou órgãos públicos, ou organismos nacionais ou internacionais para a execução da política habitacional de que trata esta Lei.

Art. 25. Fica proibida a emissão de cartas convocatórias para distribuição de lotes nos três meses que antecedem eleição.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos processos em andamento que estejam previamente formalizados.

Art. 26. Os recursos arrecadados no âmbito dos programas habitacionais do Distrito Federal constituem receita do Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal.

Art. 27. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias, observando também, na regulamentação, a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001; os planos diretores de ordenamento territorial e locais; as diretrizes relativas ao tombamento do conjunto urbanístico; a preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico e paisagístico; e, ainda, a legislação ambiental aplicável.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 29. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 26 de junho de 2006
118º da República e 47º de Brasília
MARIA DE LOURDES ABADIA

ANEXO C – Folder publicitário do Jardins Mangueiral





***Planejado para concretizar seu sonho
da casa própria com muito estilo***

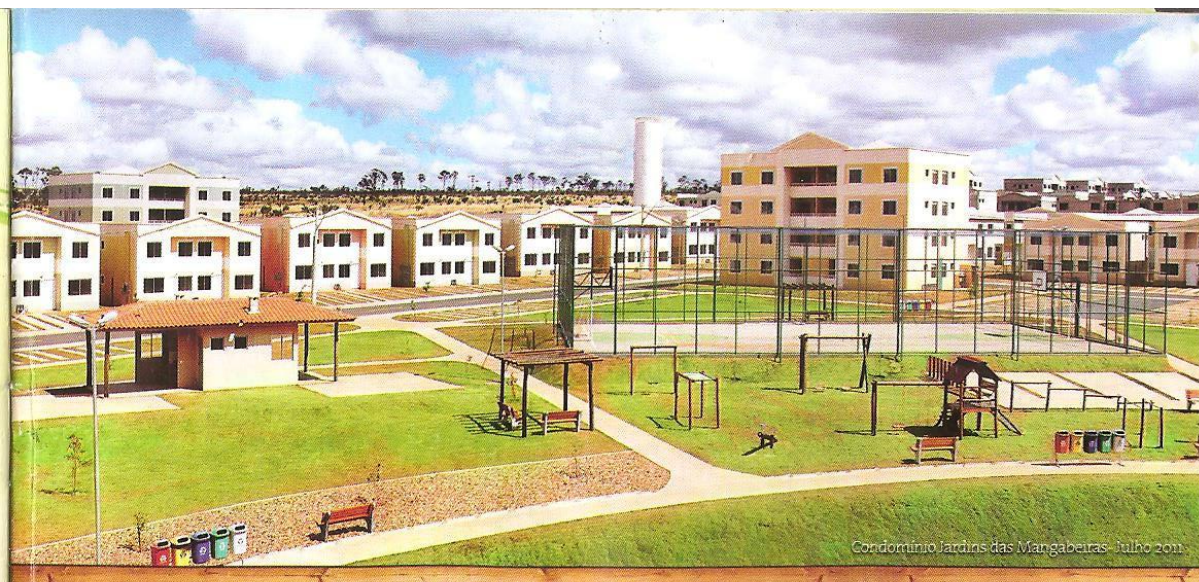
O projeto Jardins Mangueiral é fruto da primeira Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional do país, onde o setor público e a iniciativa privada unem forças para desenvolver um conceito único e inovador de moradia com qualidade de vida em um bairro totalmente planejado, com toda a infraestrutura urbana de água, esgoto, iluminação pública, ruas pavimentadas e urbanizadas em uma localização mais que privilegiada.

É o seu sonho da casa própria com qualidade de vida e bem-estar.

O Jardins Mangueiral é um consórcio formado por seis empresas com mais de dez anos de experiência no mercado de Brasília, reconhecidas e comprometidas em transformar seu maior sonho em realidade.







Como você sempre sonhou: um bairro todo planejado, todo completo, todo seu.

- Praças e muito verde – paisagismo com árvores e gramados;¹
- Acessibilidade nas calçadas, praças e áreas comuns;
- Redes de água e esgoto;
- Quadras poliesportivas;
- Praças arborizadas, com equipamentos de lazer e esporte;¹
- Quiosques com churrasqueira;
- Playground e ciclovia;
- Condomínio fechado, com guarita e controle de acesso;
- Ruas largas, pavimentadas e iluminadas;
- Vagas de estacionamento para você e sua família;²
- Áreas destinadas a comércio e serviços.³



**Todos esses atrativos
reunidos em
uma localização
privilegiada, que deixa
você perto de tudo.**

Mapa sem escala.

adminforma
SÃO SEBASTIÃO



Mais 3,3 mil moradias são entregues no Jardins Mangueiral



*Governo também anunciou
duplicação da DF-463
e construção de
duas escolas*

Mais 3.338 unidades habitacionais, entre casas e apartamentos, foram entregues no Jardins Mangueiral, pelo programa do GDF Minha Casa, Minha Vida/Morar bem. Além disso, 120 pessoas receberam as chaves da primeira moradia e cerca de 300 assinaram contratos.

“Eu estava inscrita há mais de 20 anos na lista do governo para conseguir minha casa e, graças à rapidez dessa nova política de governo, fui contemplada. Vou me mudar na próxima semana”, contou a servidora pública, Andréia Cunha Nascimento, 42 anos.

“Hoje, Ao contrário do que acontecia antes, as famílias recebem imóveis com água, luz, espaços de lazer e infraestrutura adequada para ter qualidade de vida. Além disso, nosso programa é transparente para atender a todos os candidatos, com prioridade para quem mais precisa”, afirmou o governador Agnelo Queiroz.

O empreendimento teria 8 mil unidades, mas a quantidade será ampliada, pois foi autorizada uma nova etapa com 1,5 mil imóveis. “Assim, vamos contemplar 9,5 mil famílias com moradias em um lugar planejado, com infraestrutura para garantir qualidade de vida aos moradores”, destacou Agnelo.

RODOVIA - O edital de licitação para duplicar a DF-463 foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) de 24 de janeiro. A rodovia é o principal acesso a São Sebastião e fica entre o novo bairro Jardins Mangueiral e o Jardim Botânico. A duplicação da via é um pedido antigo dos moradores de São Sebastião. Após seleção da empresa, as obras devem começar em 30 dias.

“Também vamos abrir, em aproximadamente 15 dias, outra licitação para construir duas escolas para os moradores desse empreendimento. Em breve, ampliaremos as linhas de ônibus para atender a região”, anunciou Agnelo.



ANEXO E – Esclarecimentos sobre o Programa “Morar Bem”, do GDF



MAIO - 2013

Programa MORAR BEM

É pra valer. É pra toda a vida.

Esclarecimentos

O GDF, por meio da Sedhab e da Codhab, lançou o Programa Morar Bem, que tem por objetivo o **financiamento** da moradia própria — por meio do Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal. Os apartamentos serão construídos em áreas do Governo do Distrito Federal em bairros com rua asfaltada, água encanada, luz e escritura.

Para entender melhor o Programa, veja abaixo cada passo:

1º Passo: Codhab	2º Passo: Codhab	3º Passo: Codhab	4º Passo: Banco	5º Passo:
Cadastro pela Internet (etapa já concluída)	Divulgação da Classificação pela Internet (etapa já concluída)	Convocação para comprovação de dados, habilitação e escolha da cidade.	Análise de crédito e de restrições financeiras para contratação do financiamento junto ao banco.	Concluída a obra, a Sedhab e a Codhab entregam as residências.

1º PASSO — Para participar, o primeiro passo foi o cadastro ou o recadastramento, no Novo Cadastro da Habitação, por meio do site www.morarbem.df.gov.br.

2º PASSO — Após o cadastro, a Sedhab e a Codhab divulgaram a relação por ordem de classificação no site, de acordo com a pontuação. Os critérios utilizados para pontuação foram: tempo de moradia em Brasília, número de dependentes, pessoas com deficiência ou idosos, tempo na antiga lista da Codhab e renda familiar bruta, que é a soma da renda do marido, da esposa e dos filhos. Os inscritos podem acompanhar tudo pelo site www.morarbem.df.gov.br.

3º PASSO — É a vez da convocação por ordem de classificação. Com a publicação do seu nome no Diário Oficial do Distrito Federal, você deve comparecer ao Núcleo de Atendimento da Codhab para comprovar os dados. **Mas atenção, você só deve ir à Codhab quando toda a documentação estiver pronta e obedecendo ao cronograma divulgado na carta de convocação.**

Você deve trazer em mãos todos os documentos listados na carta, sendo o original e a cópia de cada um deles. Abaixo exemplos do tipo de documento que você pode apresentar para comprovar alguns dados:

1 – Para comprovação do estado civil (será admitido um dos documentos abaixo):

- Certidão de Nascimento ou de casamento e, se for o caso, documento que comprove a separação judicial, divórcio ou viuvez;
- Declaração de união estável ou de separação da união estável assinada pelo casal.

2 – Para comprovação da renda familiar bruta:

Empregado com Carteira de Trabalho assinada (será admitido um dos documentos listados)	- Cópia da Carteira de Trabalho em que conste o nome do candidato, o contrato de trabalho e a última remuneração do candidato; - Último contracheque contendo o carimbo e CNPJ do empregador.
Comerciante (será admitido um dos documentos listados)	- Contrato social da firma registrado e pró-labore declarado pelo contador; - Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) com recibo de entrega.
Servidor ou Empregado Público	- Declaração funcional com todos os dados do órgão ou último contracheque com o carimbo e o CNPJ do órgão empregador.
Trabalhador Autônomo Informal (será admitido um dos documentos listados)	- Declaração de Comprovação de Percepção de Rendimentos (Decore) emitida por profissional competente; - Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) com recibo de entrega; - Declaração de comprovação de renda, emitida pelo sindicato de classe, cooperativa ou associação.
Trabalhador Autônomo/Profissional Liberal (será admitido um dos documentos listados)	- Contrato de prestação de serviço com a guia do Recibo de Pagamento à Autônomo (RPA); - Comprovante/extrato de recolhimento do INSS; - Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) com recibo de entrega.
Aposentado/Pensionista (será admitido um dos documentos listados)	- Comprovante/extrato de recolhimento do INSS; - Último contracheque contendo carimbo e CNPJ do pagador; - Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) com recibo de entrega.

Na renda familiar bruta são excluídos os valores referentes ao auxílio alimentação, auxílio saúde, auxílio transporte, 13º salário, férias e outros pagamentos extraordinários. O adicional noturno e as horas extras quando não forem habituais, ou seja, frequentes, poderão ser excluídos do somatório da renda, desde que apresentados os seis últimos contracheques e verificado que este valor não é recebido todos os meses. No caso dos militares, será excluído também o valor da Gratificação por Serviço Voluntário (GSV).

3 – Documentos que podem comprovar residência no DF nos últimos cinco anos. Nestes documentos devem constar o endereço de onde você morava naquela data. É necessário que você comprove a residência ano a ano:

- Comprovantes de água, luz ou telefone em nome e endereço do ocupante;
- Carnê de recolhimento de INSS com o endereço residencial;
- Extrato de banco com nome e endereço do ocupante;
- Documento escolar do candidato ou do filho, emitido por instituição de ensino do DF, com os anos cursados;
- Fatura ou carnê de compra a crédito constando o endereço;
- Cartão de vacina dos filhos com carimbo e endereço residencial.

4 – Documentos que podem comprovar a data de chegada e o tempo de vida no DF (será admitido um dos documentos abaixo):

- Atendimento hospitalar;
- Documentos pessoais expedidos no DF;
- Carteira de Trabalho ou Declaração Funcional, quando se tratar de órgão público;
- Certidão de nascimento ou de casamento;
- Comprovantes de água, luz ou telefone em nome do ocupante.

Os documentos têm que ter o endereço para comprovar que o convocado mora no DF. Para facilitar, organize a documentação relacionada na mesma ordem impressa na carta em Relação de Documentos.

Para ser habilitado (a), você precisa atender os critérios da Lei 3.877/2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal. Entre os requisitos estão:

- Morar no DF pelo menos nos últimos cinco anos;
- Nunca ter tido imóvel no DF;
- Ter renda familiar mensal de até R\$ 8.136,00; e
- Ser maior de 18 anos.

5 - Certidões dos cartórios

- Entre os documentos, você deve trazer as certidões dos cartórios, comprovando que nem você nem seu cônjuge possui ou já possuiu imóvel no DF. Essas certidões são conseguidas a partir do pagamento de uma taxa aos cartórios. Você vai a apenas um cartório e consegue a certidão de todos eles. O endereço dos cartórios está na carta.
- Caso não consiga retirar as certidões cartorárias no prazo, você poderá, em caráter excepcional, entregar a documentação completa em até 45 dias da data estipulada para o comparecimento. Depois deste prazo, você será eliminado (a) do cadastro e será dado (a) como desistente.

6 - Pessoa com deficiência

Antes de retirar toda a documentação, é aconselhável que primeiro você tenha o laudo médico pericial emitido por um médico credenciado pelo SUS ou a declaração emitida pela Diretoria para Assuntos da Pessoa com Deficiência da Secretaria de Estado de Justiça do DF, conforme a lei distrital nº 4. 317 de 09 de abril de 2009.

OBSERVAÇÃO - Restrições cadastrais

A Codhab não faz verificação de restrições financeiras referentes ao seu CPF. Isto será feito posteriormente pelo Banco.

Ao apresentar a documentação, você já deverá ter pago o boleto bancário de R\$ 32,47 referente à abertura do processo. Junto com a carta, está o boleto bancário.

No momento do atendimento, você será informado se o seu processo foi habilitado para a compra de um apartamento. Caso tenha sido habilitado (a), você fará a escolha por até três empreendimentos já ofertados pelo governo, de acordo com a renda familiar, e o seu nome será encaminhado para o Banco.

Se você for associado a uma entidade (associação, cooperativa e sindicato), além dos documentos, é preciso trazer uma **carta de anuência** emitida pela própria entidade com firma reconhecida em cartório. A entidade deve também te apresentar as ofertas de cada empreendimento feitas por ela.

4º PASSO — Assim que publicado no Diário Oficial que você está **habilitado (a)** e conforme os empreendimentos forem sendo construídos, a Codhab encaminhará a relação de nomes para o banco. Em seguida, o banco ou um correspondente bancário entra em contato com você para análise do financiamento e assinatura do contrato.

As pessoas que tiverem restrições financeiras e bancárias (por exemplo: Serasa, Cadin, SPC) devem regularizar a sua situação antes da convocação do banco. Você pode fazer isso renegociando a sua dívida, por exemplo.

ATENÇÃO: Se o banco te convocar e o seu crédito não for aprovado por falta de renda ou por restrição, você não perde a sua **habilitação**. Você poderá escolher outro endereço, que melhor se encaixe no seu orçamento ou aguardar até que você consiga regularizar a sua situação.

OBSERVAÇÃO: Para quem ganha acima de R\$ 1.600,00, o Banco poderá exigir uma entrada que é calculada de acordo com o valor do imóvel e a renda familiar. Para a entrada pode ser utilizado o FGTS.

PREÇOS DOS IMÓVEIS E RENDA NECESSÁRIA

Os apartamentos serão ofertados em 2 e 3 quartos e de acordo com a renda bruta familiar.

Os valores se referem a apartamentos com acabamento básico. Em alguns casos haverá um **desconto** sobre o valor divulgado a título de **subsídio**, o que fará com que o valor do imóvel seja menor do que o divulgado.

Você só pode optar por um apartamento que caiba na sua renda familiar, não podendo ultrapassar de 30% da soma dos ganhos da família.

EMPREENHIMENTO	FAIXA SALARIAL	SITUAÇÃO ATUAL	PREÇO
Paranoá - Paranoá Parque	de 0 a R\$1.600,00	Obra já iniciada	R\$ 65.000,00 - Apartamento de 2q
Recanto das Emas	de 0 a R\$1.600,00	Licitação concluída	R\$ 58.316,53 - Apartamento de 2q
Riacho Fundo II (3ª etapa)	de 0 a R\$1.600,00	Licitação concluída	R\$ 63.503,31 - Apartamento de 2q
Riacho Fundo II - Parque do Riacho	de R\$1.600,01 a R\$3.275,00	Obra já iniciada	R\$ 74.985,00 - Apartamento de 2q R\$ 84.983,00 - Apartamento de 3q
Santa Maria	de R\$1.600,01 a R\$ 8.136,00	Obra já iniciada	R\$ 96.451,73 - Apartamento de 2q
São Sebastião - Jardins Mangueiral	de R\$2.488,00 a R\$ 8.136,00	Em obras	R\$ 131.016,17 - Casa de 2q R\$ 156.651,88 - Casa de 3q R\$ 116.065,41 - Apartamento de 2q
Gama	de R\$1.600,01 a R\$ 8.136,00	Licitação concluída	R\$ 111.746,42 - Apartamento de 2q R\$ 138.218,02 - Apartamento de 3q
Samambaia	de R\$1.600,01 a R\$ 8.136,00	Obra já iniciada	R\$ 107.450,00 - Apartamento de 2q R\$ 133.300,00 - Apartamento de 3q
Sobradinho	de R\$1.600,01 a R\$ 8.136,00	Licitação concluída	R\$ 116.000,00 - Apartamento de 2q
Itapoã - Itapoã Parque	de 0 a R\$3.275,00	Licitação concluída	R\$ 76.000,00 - Apartamento de 2q R\$ 83.219,83 - Apartamento de 3q
Planaltina - Mestre D'Armas	de 0 a R\$1.600,00	Edital em elaboração	R\$ 76.000,00 - Apartamento de 2q
Recanto das Emas - Vargem da Benção	de 0 a R\$ 3.275,00	Licitação concluída	R\$ 75.992,40 - Apartamento de 2q R\$ 83.065,76 - Apartamento de 3q

1. Se você **não possui** renda poderá financiar o seu apartamento, pagando o valor mínimo estipulado pelo banco.
2. Caso tenha **renda de até R\$ 1.600,00**, a prestação não poderá ser mais que 5% da sua renda mensal familiar. A menor prestação será de R\$ 25,00.
3. Se você possui renda **entre R\$ 1.600,01 e R\$ 8.136,00**, a prestação será de até 30% da renda familiar bruta.

5º PASSO — Concluída a obra, a Sedhab e a Codhab entregam os apartamentos.

Local de atendimento para as pessoas vinculadas a entidades	Local de atendimento para as pessoas com deficiência	Demais atendimentos
Edifício Sedhab - Setor Comercial Sul Quadra 06, Bloco A - Lotes 12/13 Térreo. Brasília/DF.	Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (Sejus) Posto de Atendimento da Estação 114 Sul do Metrô - Asa Sul. Brasília/DF. De segunda a sexta-feira, das 9h às 17h.	Edifício Embaixador - Setor Comercial Sul Quadra 04, Lojas 07, 08 e 09 - Térreo. Brasília/DF. Ao lado das Lojas Americanas.
Horário de atendimento: Das 8h às 16h. Central de Atendimento: (61) 3214-1882 - Das 8h às 17h.		

Dúvidas e mais informações
www.morarbem.df.gov.br
faleconosco@codhab.df.gov.br

CODHAB
Companhia de
Desenvolvimento Habitacional do
Distrito Federal

SEDHAB
Secretaria de Habitação,
Regularização
e Desenvolvimento Urbano



ANEXO F – Polo Multifuncional de São Sebastião – PDOT/2009

FIGURA 111 – POLO MULTIFUNCIONAL SÃO SEBASTIÃO



Fonte: Google Earth 2006

PM 7 – Pólo Multifuncional São Sebastião

Situado no encontro da rodovia DF-001 com a via de acesso à cidade de São Sebastião, o Pólo Multifuncional de São Sebastião está vinculado ao vetor de crescimento estabelecido pelos condomínios residenciais encontrados nessa região e, principalmente, à população de São Sebastião e entorno.

Este novo centro deverá atender à demanda de regiões de perfis econômicos bastante distintos. De um lado, a região de São Sebastião, com uma população, em sua grande maioria, de baixa renda, carente de quase todos os tipos de serviços e totalmente dependente do sistema de transporte coletivo.

De outro lado, os condomínios do Setor Habitacional Jardim Botânico, composto de uma população de alta e média renda, carente de serviços de abastecimento, cultura e lazer, e sem grande necessidade de transporte coletivo.

Vale ressaltar as futuras áreas que serão implantadas na vizinhança do pólo, como a 3ª etapa do Setor Habitacional Jardim Botânico e o Setor Mangueiral com população de projeto estimada em 27 mil habitantes, também com perfil econômico médio.

Essa diferença de necessidades estabelece para o pólo o desenvolvimento de atividades que propiciem, ao mesmo tempo, a oferta de serviços e a criação de postos de

trabalho, como forma de atender a diferentes necessidades encontradas.

Entre os equipamentos e serviços a serem priorizados são sugeridos:

- centro de formação profissional;
- centro de educação complementar;
- posto ou centro de saúde;
- centro empresarial;
- shopping ou equipamento com função de abastecimento, cultura e lazer;
- comércio de bens e serviços associados à habitação coletiva.