GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DA HABITAÇÃO - SEH

ÍNDICE

VOLUME 1 - POLÍTICA DE AÇÃO DE GOVERNO E PROPOSTAS PARA O SETOR HABITACIONAL NO DF.

	PÁG
1 - APRESENTAÇÃO	1
2 - ANTECEDENTES: O PROBLEMA HABITACIONAL	3
3 - DADOS PROSPECTIVOS SOBRE O CRESCIMENTO POPULACIONAL DO DF.	12
4 - HABITAÇÃO: PRINCÍPIOS CONCEITUAIS	13
4.1 - Conceito de Habitação	13
4.2 - Abrangência das Medidas Propostas	15
5 - MEDIDAS PROPOSTAS	16
5.1 - Medidas Relacionadas a uma Política de Ocupação e Uso do Solo Urbano	16
5.1.1 - Medidas Dirigidas ao Plano Piloto	17
5.2 - Medidas Relacionadas a uma Política de Terras ..	21
5.3 - Medidas Gerais	23
5.4 - Quadro das Disponibilidades de Áreas Residenciais para Implemento das Medidas Propostas	26
5.5 - Medidas Relacionadas às Invasões	28
6 - BIBLIOGRAFIA	31
7 - ANEXOS	34

VOLUME 2 - INVASÕES E ACAMPAMENTOS: MEDIDAS PROPOSTAS

1 - APRESENTAÇÃO

2 - A QUESTÃO DA URBANIZAÇÃO PROGRESSIVA

3 - A QUESTÃO DO SANEAMENTO BÁSICO

4 - ESTUDOS DE CASOS

4.1 - Vila Paranoá

4.2 - Vila do Areal

4.3 - Varjão do Torto

4.4 - Acampamento do DVO

4.5 - Vila Planalto

4.6 - Invasão do CEUB

4.7 - Acampamento da Telebrasília

5 - BIBLIOGRAFIA

1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de um documento que visa nortear as ações de Governo para o setor habitacional, propõe a articulação imprescindível entre população e Governo num trabalho conjunto e estabelece a necessária interação dos vários setores locais de governo ligados ao problema da moradia no DF.

É objetivo do trabalho abordar, de maneira mais geral, o problema habitacional no DF e, mais especificamente definir as medidas que devem ser tomadas para a produção de moradia para todas as faixas de renda da população.

O texto tece um breve histórico das ações desenvolvidas pelo Governo no setor, nos anos antecedentes, avaliando as consequências que tais ações trouxeram no estabelecimento do quadro atual do setor habitação no DF.

O documento segue apontando de forma direta os indicadores que delineam o perfil do problema habitacional na região e revelam quais são as metas a serem alcançadas.

Estão explicitados os princípios conceituais e éticos que devem pautar as ações de governo para o setor, a partir de uma revisão de conceitos, da avaliação de medidas e do estabelecimento de intenções claras de soluções para as variadas manifestações do problema habitacional no DF.

Dividido em dois Volumes, o primeiro aborda o problema habitacional de maneira ampla, levantando os problemas e apontando medidas que abrangem a todas as faixas de renda da população; o segundo volume trata mais especificamente dos "assentamentos irregulares" ("invasões" e acampamentos), detalhando as ações a serem desenvolvidas nessas localidades, a partir do inventário da situação atual, constituindo-se num documento que define o tratamento específico que essas áreas residenciais requerem.

Finalmente, o trabalho aponta algumas estratégias que devem ser seguidas para alcançar os objetivos estabelecidos e enumera as medidas que devem ser empreendidas, caso por caso, visando o atendimento a todas as faixas de renda do DF.

Este trabalho foi elaborado, sob a coordenação do Excelentíssimo Secretário Extraordinário da Habitação, Dr. SADI ASSIS RIBEIRO FILHO, pela equipe formada pelos seguintes profissionais :

ARQUITETOS :

CLAUDIO CARLOS ACIOLY JR
LÚCIA BARRA ANDRADE
JOAQUIM VIEIRA DA SILVA FILHO

AUXILIARES :

JOÃO BATISTA SOUTO
MARIA DO CARMO DE ARAÚJO
SILVIO CARNEIRO DE ALMEIDA

Brasília - DF, 15 de outubro de 1.986

2 - ANTECEDENTES : O PROBLEMA HABITACIONAL

O problema da habitação ocorre em todas as capitais brasileiras, porém assume em Brasília proporções ainda maiores, em parte devido às peculiaridades de sua organização físico-espacial e, por outra, como conseqüencia das ações de governo para o setor habitação. Entretanto, não se pode com isso desvinculá-los dos demais problemas urbanos e também daqueles diretamente ligados a estrutura econômica do País; é necessário abordá-lo no contexto sócio-político-econômico em que atua.

A existência de favelas e invasões é uma das formas pelas quais o problema habitacional se aguça em Brasília. Em 1983, durante o primeiro semestre, o GEPAFI - Grupo Executivo para Assentamento de Favelas e Invasões, vinculado a Secretaria de Serviços Sociais, cadastrou 17.366 famílias, cerca de 86.830 habitantes (6,20% da população do DF estimada pela CODEPLAN para aquele ano), residindo em 89 assentamentos localizados no Plano Piloto e demais cidades satélites.

Tais números demonstram que a política de "não se ofertar qualquer tipo de programa habitacional para as faixas populares como forma de se combater e não induzir o fluxo migratório" empreendido pelo governo no período 78-82 foi incorreta,trazendo conseqüências negativas para o mercado imobiliário formal e informal; nas cidades satélites, com o adensamento de suas malhas urbanas através da sub-locação denominada "fundo de lote". Neste período comprovou-se o aumento significativo do número de favelas ou assentamentos irregulares ("invasões") e o número de famílias residentes,apesar de todo o aparato de controle governamental sobre essas áreas.

Esse mesmo cadastramento demonstrou que a

hipótese de que "a poliferação de núcleos favelados está diretamente relacionada com o aumento do fluxo migratório" também é equivocada pois a maioria absoluta das famílias cadastradas já residiam no DF há 5 anos e não tinham a invasão como primeiro local de moradia ao chegar no DF.

Podemos afirmar então que a recente história da habitação no DF demonstra que a "proliferação" e o adensamento desta forma de ocupação ocorre não pela oferta de programas habitacionais voltadas para a população de baixa renda, mas ao contrário, se dá pela falta de programas e ações contínuas que não só alcancem esta faixa de renda mas todas as outras que enfrentam de diversas maneiras a grave crise habitacional. É relevante frisar que o achatamento salarial e o aumento do desemprego verificado nos últimos anos, também contribuíram para acentuar ainda mais essa situação.

Se a década de 70 é marcada pela "política de erradicação de invasões" culminando com a criação de Ceilândia, para onde foram transferidas do Núcleo Bandeirante inúmeras invasões (IAPI, Vila Tenório, Esperança, Bernardo Sayão, Querosene, totalizando 70.128 pessoas até 1972), a década de 80 pode ser considerada como um ponto de partida para uma nova posição de governo para com os "assentamentos irregulares".

De 83 a 85, o governo do DF começa a implantar um programa de assentamento de invasões (PAPE) criando loteamentos nas cidades satélites onde localizavam-se ou urbanizando-as no próprio local, atendendo até 8.317 famílias sendo que 81.18% eram residentes em invasões e 18,8% inquilinos de fundo de lote. Isso quer dizer que 38,8% das famílias cadastradas nas invasões no 1º semestre de 1983 haviam sido atendidas com o programa.

Das 10.614 famílias cadastradas em 83 resi

dindo ainda em assentamentos como a Vila Paranoá, Vila do Areal, Vila dos Parafusos, Varjão, Acampamento da Telebrasília, DVO, Planalto e invasões dispersas, estima-se que hoje alcancem a soma de 13.000 famílias, cerca de 65.000 pessoas.

Enquanto isso, a população residente em fundo de lote permanecia a espera de solução. O período de inércia registrado entre 78-82, além de levar a SHIS - Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda - à quase estagnação, cujos reflexos nas cidades satélites eram já visíveis (o sobrecarregamento da infra-estrutura e serviços urbanos, o superadensamento dos lotes residenciais chegando a existir 10 a 15 famílias co-habitando em um mesmo lote), causou uma pressão enorme da população de faixa de renda mais alta sobre as famílias contempladas com o programa PAPE e, por conseguinte, um grande número de unidades comercializadas.

As recentes invasões da Vila Tancredo (Planaltina, março/85) e Boca da Mata (Taguatinga julho/85) e as constantes demonstrações de associações de inquilinos das várias cidades satélites demonstram um outra faceta do problema da habitação em Brasília: o inquilino de fundo de lote.

Sujeitas à pressão dos aluguéis e às condições muitas vezes piores do que as encontradas em várias invasões, a estimativa baseada nas inscrições da SHIS que em setembro/84 totalizava 90.437 famílias, aponta que 67.647 residiam em regime de aluguel; e também com base em informações de Associação de Inquilinos de algumas satélites, pode-se estimar que existem no DF 60.000 famílias residindo de forma precária na condição de "inquilinos de fundo de lote", estimando-se perto de 300.000, as pessoas vivendo nessas condições (19% da população do DF estimada pela CODEPLAN para 1986).

Se por um lado a "invasão" e a ocupação de

"fundo de lote" caracterizam-se como soluções peculiares para a população de baixa renda, no Plano Piloto passamos a presenciar soluções também bastante particulares para a média e baixa-média renda, tais como: a ocupação de áreas comerciais para uso residencial; a ocupação de áreas de pilotis pelos condomínios para aluguel residencial e a sub-locação de apartamentos, são alguns dos artíficios que essa faixa de renda vem utilizando para criar soluções para o problema habitacional e continuar morando no Plano Piloto.

O aumento da oferta de "estudios" nas comerciais locais e ao longo da W/3 Sul e Norte são também meios de burlar o rígido zoneamento e uso do solo imposto ao Plano Piloto, na medida em que essa legislação que rege o parcelamento e os usos do solo urbano não permite que ocorra mecanismos de desmenbramento e adensamento, comuns na maioria das cidades brasileiras, transformando-se em elementos inibidores para que haja uma adequação da cidade às necessidades reais da população.

"Se por um lado os altos níveis de qualificação dos espaços, a especialização, dimensionamento e as exigências urbanísticas para ocupação do solo, bem como os altos custos incidentes têm agido como inibidores para que a população pobre more no Plano Piloto, por outro lado também não têm criado facilidades para que a população de renda intermediária tenha acesso aos padrões habitacionais ali estabelecidos." (1)

Aliás, a legislação, códigos de obra e edificação, normas e manuais de desenho urbano não criam facilidades para que os individuos possam buscar suas soluções de moradia.

---

(1) Brandão, Arnaldo. Aspectos da Habitação Popular em Brasília in Revista de Planejamento nº 8, 1976.

O Plano Estrutural de Organização Territorial do DF (PEOT, decreto nº 4049 de 10.01.78), por exemplo, estabeleceu mecanismos extremos de controle e uso de solo para todo o DF, e acabou por agir também como inibidor para a criação de mecanismos informais na ocupação de certas áreas, na medida em que não reconheceu uma série de "assentamentos irregulares" já consolidados de fato na estrutura urbana do DF, tal como Vila Planalto, Vila Paranoá, Candangolândia, VELHACAP, DVO, Areal, etc.

Se ao mesmo tempo direcionou o crescimento da mancha urbana, dificultou a execução de soluções localizadas ao nível do adensamento natural das cidades satélites e comprimiu a oferta de áreas habitacionais para a população pobre.

Os manuais de desenho urbano produzidos ao nível do plano criaram também um rigor e padrões de dimensionamentos dissociados da realidade social da população a que os projetos se destinam, contribuindo para o problema habitacional à medida que os custos de manutenção, o superdimensionamento de vias, afastamentos, largos e praças oneram sobremaneira o orçamento público e os custos incidentes sobre a população residente.

Verifica-se que as classes pobre e de média renda enfrentam mais diretamente o problema da habitação buscando soluções bem diferenciadas, a classe de alta renda, apesar de possuir meios e recursos para buscar soluções próprias, também vem enfrentando sérias dificuldades para encontrar espaços que atendam a seus interesses específicos e imediatos a nível das áreas urbanas existentes.

O estoque de terras disponíveis no mercado é limitado devido à grande quantidade de terrenos em poder da União e do GDF.

Face aos resultados observados pela atuação da TERRACAP verifica-se a necessidade da revisão urgente dos métodos e estratégias de colocação de terra para ocupação urbana, pois estes vêm se transformando em "agentes inibidores para oferta de habitações. Pode-se afirmar que esta política (ou a falta dela) de terras vem contribuindo também para o agravamento do problema habitacional.

Podemos verificar que o problema habitacional no DF assume múltiplas facetas, apesar de"ostentar uma situação considerada por muitos como ideal: a existência de controle rígido da ocupação e uso do solo, a propriedade do solo urbano nas mãos do governo e a intensa participação do governo no mercado habitacional". (2)

Cabe ao governo repensar toda a política habitacional propondo estratégias para enfrentar as várias formas pelas quais o problema habitacional se manifesta, ou seja, reconhecer os mecanismos formais e informais que regem a produção da habitação nas várias faixas de renda, adequando as ações do Governo à realidade social, cultural e econômica. Ao mesmo tempo estabelecer um programa de ações, tanto ao nível de planejamento quanto ao nível executivo, que vise concretamente apresentar soluções para os problemas de ordem organizacional da estrutura de governo e para os problemas específicos de cada localidade, vividos por cada perfil de renda.

Isso quer dizer que uma política habitacional necessariamente inserida numa política global de desenvolvimento urbano e regional, vinculada as políticas de promoção social e desenvolvimento comunitário, de emprego, de terras (agrícola e fundiária), de transporte, saúde e educação, deve

---

(2) Idem.

estabelecer mecanismos de participação comunitária e propor ações que venham contemplar :

I - OS BAIRROS POPULARES já consolidados, que se encontram em certo grau de deterioração visando a melhoria das condições de habitação através da :

. implantação de infra-estrutura e serviços urbanos e/ou equipamentos comunitários;

. criação de mecanismos de financiamento de materiais de construção que venham facilitar a ampliação das casas ou embriões existentes, e outros.

II - AS OCUPAÇÕES IRREGULARES ("invasões" e acampamentos) visando a :

. urbanização progressiva e/ou adensamento;

. ou a implantação de equipamentos comunitários ou a melhoria do saneamento e infra-estrutura básica;

. a urbanização imediata e/ou a legalização da ocupação;

. a transferência para novas áreas quando existirem impedimentos técnicos-financeiros e legais para ação no próprio local.

Todas essas medidas são formas de melhoria das condições de habitação dessas famílias sem necessariamente se construir casas ou criar lotes, tudo isso com baixos recursos financeiros.

III - AS OCUPAÇÕES DE FUNDO DE LOTE, procurando detectar novas áreas para ocupação e novos projetos ou encaminhando estudos visando a legalização de certas situações quando for o caso.

IV - AS ÁREAS DE ALTA RENDA, promovendo estudos que objetivem :

. a revisão dos mecanismos do mercado imobiliário de Brasília;

. a adequação das ações da TERRACAP e a adoção de uma nova política de terras de modo a estimular a alienação das projeções e áreas em poder de órgãos públicos para aumentar o volume de imóveis no mercado imobiliário;

. estimular a criação de condomínios e mecanismos semelhantes de produção da habitação.

Consciente de todos os aspectos do problema habitacional citados anteriormente, o governo do Deputado JOSÉ APARECIDO tomou uma série de medidas em que se destacam principalmente: (1) elaboração do Plano Trienal, com a participação de entidades e organizações da sociedade civil, acatando sugestões da Subcomissão de Habitação e Urbanismo; (2) criação do Conselho Consultivo de Política de Habitação para população de Baixa Renda; e (3) com a criação da Secretaria Extraordinária da Habitação com atribuições de coordenar e propor uma série de ações diretas e indiretas constantes no programa habitacional para o triênio 87/88/89, que venham a contribuir para reduzir o problema habitacional.

O quadro abaixo demonstra os projetos já concluídos e em andamento :

LOCAL	UNIDADES		CLIENTELA	PROGRAMA	SITUAÇÃO
	QUANTIDADE	TIPO			
Planaltina *	1.000	Embrião	Baixa Renda	PAPE (1)	Concluída
Guará *	320	Apartamentos	Baixa Renda	PRONHASP(2)	Concluída
Candangolândia *	2.225	Embrião	Baixa Renda	PAPE	Concluída
Guará	258	Apartamentos	Média Renda	PRONHASP	Em Execução
Taguatinga"O"	286	Casas	Baixa e Média Renda	PRONHASP	Em Execução
Sobradinho	105	Casas=33 Aptºs=72	Baixa e Média Renda	PRONHASP	Em Execução
Taguatinga Setor "O"	5.376	L. Urb. = 5.376	Baixa Renda	PROMORAR (recursos próprios)	Concluído
Guará-Expansão da QE-38	228	Lotes Urbanizados	Baixa Renda	PROMORAR	Concluído
Guará - Estrada Parque	432	Apartamentos	Baixa e Média Renda	LÚCIO COSTA	Em Execução
Guará	120	Apartamentos	Média Renda	PRONHASP	Em Negociação - BRB
TOTAL	10.350	-o-	-o-	-o-	-o-

(1) PAPE - Programa de Assentamento Populacional de Emergência

(2) PRONHASP - Programa Nacional de Habitação do Servidor Público

* - Projetos iniciados no governo anterior e concluídos na gestão do governo JOSÉ APARECIDO.

3 - DADOS PROSPECTIVOS SOBRE O CRESCIMENTO POPULACIONAL DO D.F.

O PEOT estimava em 1.440.000 habitantes a população total de saturação das áreas urbanas do DF e as hipóteses de crescimento, modelo linear otimista e geométrico, prevêm, respectivamente, para 1990, 1.864.096 e 2.437.409 habitantes, enquanto que a hipótese superior das projeções populacionais elaboradas pela HIDROSERVICE/1982 estimava em 2.095.000 habitantes para o mesmo ano.

No entanto, a população estimada pela CODEPLAN para 1986 é de 1.614.929 habitantes demonstrando que todas as hipóteses de crescimento projetadas para o DF foram superadas pela velocidade das transformações sociais ao nível da população. Na realidade o DF detem até o momento a maior taxa de crescimento demográfico entre as capitais brasileiras.

Tais dados indicam a emergência do problema habitacional e demonstram a necessidade de uma política global que não se limite somente a produção de novas habitações mas que contemple também medidas que visem a atingir um crescimento demográfico equilibrado e a re-organização das estruturas governamentais para conviver com esse problema.

4 - HABITAÇÃO: PRINCÍPIOS CONCEITUAIS

4.1 - Conceito de Habitação

A partir da instituição do Sistema Financeiro da Habitação e, em especial do BNH em 1964, o Governo Federal e os Governos Estaduais através das suas respectivas COHABs (agentes financeiros) têm atuado no trato do problema habitacional, com ênfase exclusiva no conceito de "déficit habitacional". Nas duas referidas instâncias de Governo estabeleceram-se metas, quase sempre pretensiosas, que têm como objetivo a construção de unidades habitacionais em números quase nunca atingidos.

Portanto, a abordagem do problema da moradia a partir do conceito de "déficit" têm se mostrado, no mínimo, ineficiente.

Por outro lado, podemos falar do conceito de necessidades onde "o acesso a melhores condições de habitação manifesta-se de diversas maneiras e deve ser tratado de acordo com o grau de satisfação das necessidades para cada situação específica". (3)

Assim é que a implantação ou ampliação da infra-estrutura urbana, o reconhecimento e a consolidação de certas soluções informais de moradia (favelas, vilas, cortiços, etc.) e a intervenção nos mecanismos reguladores do uso do solo, como exemplos, são ações que apesar de não vislumbrarem a produção maciça de "unidades habitacionais", proporcionam o acesso da população em geral a melhores condições de moradia, de acordo com suas reais necessidades e disponibilidades.

---

(3) Brandão, Arnaldo. Morar e Viver. Tese de Mestrado, UnB - 1982.

A meta portanto deixa de ser a simples construção de unidades habitacionais com a respectiva infra-estrutura e passa a ser definida em função de como o problema de habitação se manifesta no processo de crescimento e transformação das cidades, com a sua intrincada rede de relações sociais.

"Entende-se que a função da habitação ultrapassa ao estreito conceito de abrigo. Efetivamente a obtenção da casa própria é fator de integração e promoção social. Neste sentido a Política Habitacional deve incluir em sua formalização ações que potencialize e aborde todos os aspectos que direta e indiretamente estão envolvidos com a habitação.

Com base neste ponto de vista a execução de conjuntos habitacionais, ou mesmo implementação de medidas que visem a melhoria de habitações já construídas, devem necessáriamente abranger a execução de infra-estrutura básica (abastecimento de água, sistema de coleta e tratamento de esgoto, rede de energia elétrica, rede de iluminação pública, rede de águas pluviais, etc..), bem como a construção de equipamentos comunitários (de saúde, de educação, de lazer e cultura), de serviços urbanos, etc". (4)

Ao mesmo tempo, é correto afirmar que habitação envolve também vínculos estreitos com políticas de geração de empregos e com programas de expansão e otimização do transporte público.

Concluindo, reafirmamos que uma política habitacional deve estar necessariamente vinculada à outras políticas de governo e levem em consideração os mecanismos de produção de moradia gerados pelos vários segmentos da sociedade.

---

(4) Secretaria Estraordinária da Habitação, Diretrizes Gerais para a Formulação de um Programa Habitacional no Distrito Federal, documento interno, mimeografado, Brasília, Setembro, 1986.

4.2 - Abrangências das Medidas Propostas

"Pretende-se que o Programa Habitacional a ser desenvolvido, seja implementado em todas as cidades-setálites. O Objetivo é reduzir as pressões, sobre os programas de Baixa Renda, quer pelo nível de renda, quer pela localidade, buscando dessa maneira diminuir a apropriação dos subsídios embutidos (infra-estruturas, terrenos) nesses programas pelas classes de renda mais alta. Por outro lado, entende-se que uma oferta abrangente possibilita um melhor equilíbrio de preços no mercado de imóveis do DF". (5)

Para delinear o perfil da abrangência que se visa atingir é necessário promover o levantamento quantitativo e qualitativo das carências habitacionais do DF, criando o cadastro geral e atualizado de pretendentes a moradia, com o intuito de definir a demanda habitacional no DF. É relevante estabelecer juntamente com as lideranças comunitárias, critérios para seleção, classificação e distribuição de imóveis habitacionais.

No âmbito das ações diretas exercidas pela Secretaria Extraordinária da Habitação, é objetivo concentrar a oferta de moradia para as faixas da população de baixa renda e em programas que atendam ao funcionalismo público do DF.

"Finalmente a existência de uma oferta ampla, atingindo todas as classes de renda, possibilita ao governo a captação de recursos, através dos programas voltados para as classes de rendimentos mais altos e, consequentemente, sua inversão em programas de baixa renda" (6)

---

(5) e (6) Idem, Idem.

5 - MEDIDAS PROPOSTAS

Como método, agrupamos as diversas medidas, em quatro grupos básicos referentes a: uma política de ocupação e uso do solo, uma política de terras, às "invasões" e as medidas de caráter geral.

A cada medida proposta deverão estar vinculados projetos, programas ou ações específicas, sujeitos em certas circunstâncias, a estratégias diferenciadas.

As decisões a serem tomadas deverão obrigatóriamente pautar-se em critérios objetivos que considerem sua viabilidade sob o ponto de vista dos custos relativos ao transporte, infra-estrutura básica, custos da terra, funcionalidade da localização sugerida, articulação com o mercado de trabalho e a infra-estrutura existente, o eixo de crescimento urbano, aspectos de caráter ecológico e do impacto ambiental, os custos da habitação e a densidade populacional adequada, e toda uma gama de princípios norteadores para a ação no Setor Habitação.

5.1 - Medidas relacionadas a uma política de ocupação e uso do solo urbano

1 - Rever os Instrumentos Normativos vigentes: Plano Estrutural de Organização Territorial - PEOT e Códigos de Edificações de Brasília e das Cidades Satélites, no que se refere às estratégias adotadas e especificamente às normas e padrões técnicos estabelecidos, em especial para a habitação de baixa renda, através da :

a) criação de comissão para reestudar e promover alterações, com a participação de profissionais de várias Se

cretarias afetas direta ou indiretamente à questão;

b) criação de mecanismos de consulta aos órgãos de classe tais como Sindicato dos Arquitetos, Sindicato dos Engenheiros, IAB - Instituto dos Arquitetos do Brasil - DF, CREA-DF, e representações da comunidade.

2 - Promover a ocupação em áreas de expansão horizontal das cidades satélites, através de :

a) levantamento de áreas urbanas vazias, passíveis de utilização;

b) criação de novas áreas visando oferta de unidades habitacionais;

c) liberação de áreas à iniciativa privada;

d) implantar a curto prazo e gradualmente infra-estrutura, sistema de transporte, equipamentos e serviços públicos e as unidades imobiliárias, da área de expansão urbana denominada Samambaia.

5.1.1 - Algumas medidas dirigidas ao Plano Piloto

De acordo com o levantamento preliminar feito em 1985 pela ADEMI - Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário de Brasília, publicado no Correio Braziliense em 09.09.85, pág. 14, existiam, na época, 288 projeções de blocos de apartamentos para serem ocupadas no Plano Piloto, 31 na Asa Sul e 257 na Asa Norte. Destas, 82% pertencem ao Governo Federal, 36% a órgão do Distrito Federal e apenas 16% são de Empresas Privadas.

Segundo estimativa publicada pelo mesmo jornal, a ocupação destas projeções poderiam levar a oferta de 12.600 apartamentos de 3 quartos, para uma população de média e alta renda estimada em 63.000 habitantes, gerando 57.000 empregos diretos e uma receita anual de Cz$ 1.300.000,00 em IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano.

Outra questão levantada, pela mesma Associação, refere-se a urbanização das superquadras norte, onde o número de projeções por quadra é variável de 8 a 17 projeções/quadra.

Estes dados levantados, ainda que possam conter alguns equívocos, vêm reforçar a necessidade de revisar-se as normas de ocupação e uso do solo do Plano Piloto, adequando-as às necessidades atuais da população.

a) SCLN e Quadras 500

O que vem ocorrendo nestes setores, é a utilização das sobre-lojas para "Kitinetes" (quarto, sala/cozinha, banheiro), com a denominação de "estúdios".

Propõe-se o reconhecimento "de fato" desta situação, pela legalização do uso, o que contribuiria para uma melhor qualificação dos espaços ofertados, uma vez que a produção destes seriam regulamentados por normas específicas para uso habitacional. Sugerimos também a revisão do gabarito destes setores, estudando a possibilidade de aumentar o nº de pavimentos, o que contribuiria para a otimização da oferta habitacional para uma determinada faixa de renda e a dinamização dos setores, sem prejuízo da qualidade do espaço do Plano Piloto.

b) Comércio Local Sul - SCLS

Alteração do uso deste setor, antes estritamen

te comercial, para uso misto, permitindo a utilização da sobreloja para habitação, buscando uma maior interação das funções morar/trabalhar.

c) Setor contíguo às quadras 900 Norte

Revisão criteriosa dos usos previstos para a faixa localizada atrás das quadras 900 Norte, visando a criação de novas áreas habitacionais, compatíveis com a estrutura urbana existente, visto a sua localização, próxima a uma infra-estrutura, já implantadas.

d) Quadra 700 - HIGS e HIGN

Promover estudos para revisão das normas e gabaritos das quadras 700, norte e sul, considerando entre outros, as reivindicações das famílias residentes e as manifestações que vêm ocorrendo no setor (alterações de gabaritos, de fachadas, de limites, e outros).

Por se tratar da única área de habitação unifamiliar no Plano Piloto, onde se verifica uma diversificação de renda e sendo também o único local que, dentro do rigor normativo vigente, ainda permite às famílias intervir em sua propriedade, personalizando-a e adequando-a as suas necessidades específicas, é premente uma ação do governo voltada para esta área, contribuindo para a dinamização do setor habitação no Plano Piloto.

e) Superquadras da Asa Norte

Revisão do plano de ocupação (desenho urbano) das quadras vazias da Asa Norte, visando propostas de densidades mais elevadas e até mesmo um reestudo de gabaritos para as quadras 400.

f) Lago Sul e Norte

Rever a ocupação dos setores Lago Sul e Norte, detectando possibilidades de adensamento, otimizando o alto padrão da infra-estrutura local implantada.

g) Considerando que o Plano Piloto e a sua periferia imediata requer hoje uma avaliação criteriosa, sugerimos que além das questões anteriormente levantadas, a área como um todo venha a ser objeto de estudos e discussão no âmbito do GDF como também da comunidade, dentro de um processo democrático, na busca de soluções adequadas.

3 - Promover o reestudo das áreas urbanas das cidades satélites, como também do Plano Piloto, com vistas a seu adensamento com a otimização da base urbana existente (infra-estrutura, equipamentos e serviços), pela :

a) ocupação dos vazios existentes no tecido urbano;

b) aproveitamento dos espaços intersticiais (cantos de quadra, áreas livres superdimensionadas, etc.);

c) alteração dos gabaritos de setores residenciais, desde que sejam compatíveis com a capacidade de infra-estrutura local;

d) inclusão de usos mistos em áreas antes estritamente comerciais, visando não somente a oferta habitacional, como também, promovendo a revitalização de áreas;

e) revisão e avaliação de alguns usos e destinações comprovadamente inadequados com o objetivo de criar novas áreas residenciais;

f) reproposição da utilização de setores residenciais urbanos, com abertura de possibilidades de formas alternativas de apropriação e uso do solo urbano (propriedades individuais, condomínios, concessão de uso, etc).

4 - Promover estudos para ocupação ordenada das áreas laterais dos eixos viários das estradas parque, de ligação das cidades satélites ao Plano Piloto, a exemplo da proposta das quadras econômicas Lúcio Costa, buscando o adensamento das áreas limitrofes ao Plano Piloto e a otimização das estruturas existentes.

5.2 - Medidas Relacionadas a uma Política de Terras

1 - Promover a revisão e avaliação da política de terras empreendida pela TERRACAP no mercado imobiliário de Brasília, pois esta ao atuar quase em regime de exclusividade, vem eliminando o processo competitivo do mercado, desiquilibrando portanto os preços. A revisão e avaliação objetiva :

a) regularizar a oferta, evitando o fator especulativo de modo a colocar os preços dos imóveis em patamares mais reais;

b) rever o sistema de licitação, buscando

minimizar a ação do poder econômico especulativo;

c) intensificar a oferta ao cooperativismo, aos órgãos públicos e repasse criterioso à iniciativa privada.

2 - Ampliar a oferta de terrenos e habitações urbanas a todas as faixas de renda, através de :

a) gestões junto aos órgãos públicos federais e locais, detentores de projeções e lotes habitacionais, no sentido de viabilizar o aumento de moradias no DF;

b) promover a construção de habitações, nos lotes e projeções de propriedade da SHIS, no Plano Piloto e cidades satélites;

c) promover a alienação de projeções pertencentes a órgãos públicos às empresas públicas para construção, visando a oferta de novas moradias.

3 - Rever a legislação tributária do DF, criando mecanismos rigorosos de controle da especulação, através da adoção de tributos progressivos que, além de elevar a receita, contribuirão também para reativar a construção civil e consequentemente, aumentar a oferta de trabalho local.

4 - Rever a situação específica dos imóveis funcionais, hoje isentos de taxações (IPTU), considerando o número significativo destas unidades no Plano Piloto, como também do fato de ser o Governo Federal o maior detentor das pro

jeções do DF, da ordem de 82%, conforme levantamento feito pela ADEMI - Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário de Brasília, em 1985.

5 - Apoiar programas de assentamento na área rural do DF, agrovilas ou combinados agro-urbanos.

5.3 - Medidas Gerais

1 - Promover o maior conhecimento da realidade habitacional, através de :

a) levantamento estatístico e sistemático das carências habitacionais, sob a coordenação da SHIS e TERRACAP, no sentido de detectar a população considerada inquilina de fundo de lote, as famílias residentes em invasões, as carências em outras faixas de renda, vínculos de emprego etc...

b) estabelecimento de convênios para pesquisas, avaliações e/ou diagnósticos da questão habitacional, com entidades públicas, particulares e organizações comunitárias;

c) revisão dos critérios e reabertura do cadastramento da SHIS, em caráter permanente ou periódico;

d) promover avaliações sistemáticas dos programas já implantados no intuito de corrigir desvios ou verificar incorre -

ções de projetos, ou seja, organizar um programa contínuo de monitoramento e avaliação dos projetos executados.

2 - Viabilizar a participação da população nos processos, desde o planejamento até a execução da moradia pela adoção de mecanismos institucionais que garantam a co-participação da comunidade e governo, tais como :

a) pela promoção de reuniões sistemáticas entre técnicos e representações da comunidade onde se dá a ação governamental, a fim de veicular as informações necessárias ao bom entendimento dos programas e projetos;

b) utilizar algumas estruturas estabelecidas no âmbito da SSS - Secretaria de Serviços Sociais, com objetivo de estreitar a relação governo e comunidade, e estabelecer responsabilidades e conscientização.

3 - Diversificar a oferta habitacional pela implementação de programas específicos e adequados aos níveis de renda dos vários segmentos da população, tais como :

a) estímulo a oferta de lotes urbanizados;

b) reabertura das linhas de financiamento de materiais de construção;

c) subsídios aos programas voltados para a população considerada de pobreza absoluta;

d) viabilizar, quando for de interesse da comunidade, programas de autoconstrução, objetivando além da redução dos custos, a interação comunitária;

e) intensificar a oferta ao cooperativismo;

4 - Aprimorar a produção da habitação (projetos e programas), ao nível do governo, pela :

a) adoção de medidas institucionais e/ou administrativas, visando a interação permanente entre os profissionais pertencentes as Secretarias do GDF, vinculadas à questão;

b) promoção de instâncias de pesquisa sobre métodos e processos construtivos , que possam significar avanço tecnológico no trato da questão habitacional;

c) intensificação das possibilidades para aperfeiçoamento e atualização profissional, através da participação dos técnicos em cursos, seminários, encontros, pesquisas, etc;

d) viabilização de esquemas de intercâmbio com outros organismos vinculados a produção da habitação, de caráter nacional e internacional, tais como, Secretarias de Estado, MDU, BNH, SUDECO, FEEMA, SPHAN Organismos da ONU, Universidades, etc...

5.4 - Quadro das Disponibilidades de áreas residenciais para implemento das medidas propostas

Os seguintes Quadros Demonstrativos indicam as áreas de disponibilidades real para ocupação com uso residencial e aquelas que têm potencial para serem utilizadas em programas habitacionais, dependendo de gestões e estudos de viabilidade que envolvam os demais órgãos do GDF afetos ao setor habitação.

DISPONIBILIDADE REAL

LOCAL/ENDEREÇO	QUANTIDADE	TIPO	Nº DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS	POP. A SER ATENDIDA	OBSERVAÇÃO
PLANO PILOTO SQN 413/414	12 projeções	HC	768 apartamentos	3.840 hab	Projeções de propriedade da SHIS.
GUARÁ I e II Área Central	43 projeções	HC	2.136 apartamentos	10.680 hab	Projeções da SHIS, proj. em elaboração.
TAGUATINGA Expansão do Setor QNM QNP e QNO	1.142 lotes 109 lotes	HI HI	1.142 unidades 109 unidades	5.710 hab 545 hab	Projeto em desenvolvimento
CEILÂNDIA QNN 35 a 40	1.195 lotes 11 Proj.	HI HC	1.195 unidades 320 unidades	5.975 hab 1.600 hab	
GAMA Setor Central	54 projeções	HC	3.072 apartamentos	15.360 hab	Projetos em elaboração, proposta de alteração de gabarito.
SOBRADINHO Quadra 02 Q. 18 e 20	59 projeções 412 lotes	HC HI	1.008 apartamentos 412 unidades	5.040 hab 2.060 hab	Loteamento encaminhado ao CAUMA em 25/09. Em elaboração os projetos Complementares.
PLANALTINA SRS Q. 1 e 2 SRN Quadras G, F e H	878 lotes	HI	878 unidades	4.390 hab	
BRAZLÂNDIA	536 lotes	HI	536 unidades	2.680 hab	Loteamento encaminhado ao CAUMA em 25/09. Em elaboração os projetos Complementares.
ÁGUA CLARAS	1.113 lotes	HI	1.113 unidades	5.565 hab	
SAMAMBAIA	6.060 lotes	HI	6.085 unidades	30.425 hab.	
TOTAL			18.774	93.870	

DISPONIBILIDADE POTENCIAL

LOCAL/ENDEREÇO	QUANTIDADE	TIPO	Nº DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS	POP. A SER ATENDIDA	OBSERVAÇÃO
NÚCLEO BANDEIRANTE Velhacap	-	HI HC	2.000 unidades	10.000 hab	Projeto em estudo entre vários órgãos.
GUARÁ II QE - 40 e 42	961 lotes	HI	961 unidades	4.805 hab	Expansão aprovada pelo CAUMA c/pendências de ordem tecnica.
PLANALTINA Setor Resid. Leste	4	HC	96 apartamentos	480 hab	Projeto Lúcio Costa.
ÁGUAS CLARAS	2.428	HI	2.428 unidades	12.140 hab	
SAMAMBAIA	7.005 lotes	HI e HC	7.005 unidades	35.025 hab	
ÁREA DO TORTO Trecho 1 Trecho 2	-	-	14.600 unidades 8.800 unidades	73.000 hab 44.000 hab	Áreas novas em estudo de viabilidade.
NÚCLEO BANDEIRANTE Trecho 1 Trecho 2	-	-	10.120 unidades 3.120 unidades	50.600 hab 15.600 hab	Áreas novas em estudo de viabilidade.
ÁREA DA EPCL Trecho 1 Trecho 2 Trecho 3	-	-	8.800 unidades 18.400 unidades 24.800 unidades	44.000 hab 92.000 hab 124.000 hab	Áreas novas em estudo de viabilidade.
CEILÂNDIA QNM 11 e 12 e QNN 11 e 12	-	HC	4.100 unidades	20.500 hab	
TOTAIS	-	-	105.230 unidades	526.150 hab	-

HI - HABITAÇÃO INDIVIDUAL

HC - HABITAÇÃO COLETIVA

5.5 - Medidas relacionadas às invasões

Com base no levantamento cadastral realizado pelo GEPAFI em 1983 e comparando-o com os dados projetados para 1986, constata-se haver um grande contigente populacional morador em invasões e acampamentos que não foram alvo de qualquer ação ou programa governamental. Estabelece-se então as seguintes linhas de ação para o tratamento das invasões :

1 - Formação de um grupo multidisciplinar integrado por funcionários dos diversos órgãos do GDF atuando no âmbito da SEH composto de arquitetos, engenheiros sanitaristas, engenheiros ligados ao cálculo de estruturas urbanas, sociólogos, assistentes sociais, economistas, topógrafos, geógrafos, estatísticos e demais auxiliares necessários ao eficiente desempenho do trabalho, no sentido de criar a estrutura necessária para a elaboração e execução dos programas e projetos propostos.

2 - Proceder a atualização do cadastro realizado pelo GEPAFI em 1983, levantando em termos rigorosos a efetiva demanda qualitativa e quantitativa. É importante ressaltar que esse trabalho só deve ser desenvolvido após a decisão política de intervir efetivamente nas áreas, sob pena de gerar falsas expectativas entre a população.

3 - Promover estudos para a urbanização progressiva das invasões que têm características de assentamentos consolidados e estruturação sócio-econômica sedimentada.

Havendo fatores físicos, geomorfológicos ou econômicos que desaconselhem tal medida ou não seja desejo

manifesto da população tal permanência, duas serão as ações a serem desenvolvidas :

a) a transferência da população para uma área contígua à de ocupação;

b) A transferência para uma área residen - cial que apresente condições de infra - estrutura básica, oferta de emprego, e quipamentos e serviços, capazes de ab sorver sem transtorno a população deslocada.

4 - Encaminhar solicitação de colaboração técnica e financeira a entidades internacionais que atuam em programas e projetos de melhorias urbanas e desenvolvimento co munitário para os países do terceiro mundo. No Brasil nós te mos exemplos de programas dessa natureza sendo desenvolvidos em Belo Horizonte e Rio de Janeiro.

5 - Efetivar os Programas de Melhorias das condições de moradia para os assentamentos já implantados pelo PAPE, tanto para as localidades que já têm tais projetos elabo rados pelo GEPAFI, quanto para os outros assentamentos que ainda não foram alvo de tais estudos. O quadro a seguir demons tra a situação atual dos Programas de Melhoria.

PROGRAMAS DE MELHORIA

LOCALIDADE	ASSENTAMENTOS	PROGRAMAS DE MELHORIAS	Nº DE FAMÍLIAS
RA-I	VARJÃO DO TORTO	ELABORADO	* 161
GUARÁ	QE-38	NÃO ELABORADO	528
	EXPANSÃO DA QE-38	" "	228
N.BANDEIRANTE	ASSENTAMENTO DA CANDANGOLÂNDIA	" "	2.236
GAMA	VILA DO ITAMARACÁ	ELABORADO	452
	ACAMPAMENTO DO DVO	ELABORADO	* 558
TAGUATINGA	ASSENTAMENTO SETOR QNL	NÃO ELABORADO	2.862
	ASSENTAMENTO SETOR QNM-MUTIRÃO	" "	500
SOBRADINHO	QUADRA 18	" "	171
PLANALTINA	VILA BURITIS I e II	" "	1.000
	SETOR RESIDENCIAL NORTE	" "	380
	SETOR RESIDENCIAL SUL	" "	498
BRAZLÂNDIA	VILA SÃO JOSÉ I e II	ELABORADO	1.076

* Dados estimados para 1986 - Núcleo de Pesquisa (GEPAFI).

6 - Definir "Programa de Urbanização e Revitalização de Áreas Populares", que a partir da definição das estratégias anteriormente citadas estabeleça esquema de interelação entre os vários órgãos de governo que direta ou indiretamente estejam vinculados à questão, e principalmente, que este programa possua dotação orçamentária dentro do orçamento do GDF de modo a não depender diretamente dos recursos a serem repassados pelo BNH ou outro órgão qualquer.

BIBLIOGRAFIA

ACIOLY Jr. Claudio. Vila do Areal - Taguatinga, subsídios para uma ação de Governo, SHIS/SEH, mimeo, Brasília, 1986.

BRANDÃO, Arnaldo. Morar e Viver, Tese de Mestrado, UnB, Brasília, 1982.

BRANDÃO, Arnaldo. Aspectos da Habitação Popular em Brasília, in Revista de Planejamento nº 08, 1976.

BRANDÃO, AZAMBUJA, ARNALDO e LUIS CARLOS, Base para uma Política de Habitação em Brasília, documento preliminar sujeito a modificações, mimeo, Brasília, 1983.

CARDOSO, Diná A., e outros, Programa Habitacional para o Distrito Federal - Triênio 87/88/89, versão preliminar, Gerência de Habitação, Secretaria Extraordinária da Habitação, Brasília, 1986.

GEPAFI, Referência para Ação do Governo no Setor Habitação, Brasília, 1983.

GEPAFI - Núcleo de Pesquisa, Demonstrativo Geral de Cadastramento Sócio-Econômico da População Residente nas Invasões do Distrito Federal, mimeo, Brasília, 1984.

GEPAFI - Núcleo de Pesquisa, Relação dos Equipamentos Existentes nas Invasões e Equipamentos do Distrito Federal, mimeo, Brasília, 1986.

GEPAFI - Núcleo de Pesquisa, Situação das Invasões Quanto ao Abastecimento D'Água, Esgoto e Eletricidade, mimeo, Brasília, 1986.

GEPAFI - Núcleo de Pesquisa, Estatísticas das "Invasões" e Acampamentos, mimeo, Brasília, 1986.

HIDROSERVICE, Estudo da Demanda Habitacional do Distrito Federal, resumo, mimeo, Brasília, 1982.

IPLANRIO, Projeto de Desenvolvimento Social de Favelas no Rio de Janeiro - dimensão física urbanística, anexo 1 - Relatório ilustrado do Jacarezinho, Caracterização e Propostas, Rio de Janeiro, 1983.

KALBERMATTEN, John e outros, Appropriate Technology for Water Supply and Sanitation - a Summary of Techinical and Economic Options, Washington, World Bank, 1980.

KALBERMATTEN, John e outros, Appropriate Sanitation Alternatives A Planning and Design Manual, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, John Hopkins University Press, USA, 1982.

LINHARES, Cícero e outros, Subsídios para uma política habitacional no Distrito Federal - texto para discussão, mimeo, Brasília, 1985.

PAYNE, Geoffrey, Low Income Housing in The Developing World - The role of Sites and Services And Settlement Upgrading, John Wiley and Sons Ltd, London, 1984.

SECRETARIA de Serviços Sociais, Habitação no Distrito Federal, o problema das moradias e a política habitacional - ações desenvolvidas, Brasília, 1984.

SECRETARIA de Estado do Trabalho e Ação Social - MG, Experiência de Planejamento Participativo na Urbanização de favelas de Belo Horizonte, in Anais do II SEDUR - Seminário Sobre Desenho Urbano no Brasil, UnB/CNPq/FINEP/PINI, Brasília, 1986.

SECRETARIA Estraordinária da Habitação, Diretrizes para a formulação de um programa habitacional no Distrito Federal, documento interno, mimeo, Brasília, sem data.

SHIS, Relação dos Terrenos Disponíveis, Brasília, mimeo, 1986.

SHIS, Proposições de Oferta Habitacional, Brasília, mimeo, 1986.

URBEL, Programa Municipal de Regularização de Favelas de Belo Horizonte, in Anais do II SEDUR, idem.

7 - ANEXOS