

Título: A questão fundiária no Distrito Federal

Autoras:

Ana Carolina Figueiró Longo, bacharelanda em direito pelo Centro Universitário de Brasília- DF

Ariana Andrade Mocó, bacharelanda em direito pelo Centro Universitário de Brasília- DF

1. ESPECIALIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO DISTRITO FEDERAL

A urbanização brasileira nasceu marcada por reformas urbanas que primavam por obras de saneamento e embelezamento que expulsaram os pobres para as periferias como solução para eliminar epidemias e higienizar os espaços. Ao mesmo tempo, obras paisagísticas foram realizadas nas áreas centrais para favorecer a consolidação do mercado imobiliário capitalista que começava a surgir. O Estado passa a investir em infraestrutura para induzir o desenvolvimento industrial (substituição das importações) e o urbanismo reformador das cidades. A extensão das redes de infra-estrutura realizada pelo Poder Público em direção às áreas distantes valorizava as áreas vazias localizadas neste trajeto, beneficiando as atividades especulativas e penalizando os moradores das periferias e os contribuintes que, ao final, arcaram com o custo destas obras.

Desde as primeiras legislações que buscavam ordenar a ocupação das cidades, houve uma política segregacionista, empurrando as populações de baixa renda para a periferia das cidades e para a ocupação ilegal de áreas. O ordenamento jurídico brasileiro determinava padrões ideais de cidade (taxas de ocupação, densidade, tamanho mínimo de lote, dentre outros itens)¹, fazendo com que o preço das terras se elevasse, e a população mais carente ficasse excluída. Estes padrões determinados em lei não condiziam com a realidade de fato, precisando que muitas medidas fossem tomadas para se alcançar o previsto na

¹ SAULE JR., Néelson & OSÓRIO, Leticia Marques, **Relatório Nacional acerca do Direito à Moradia no Brasil**, elaborado pelos Voluntários das Nações Unidas - UNDP

legislação. Conclui o relatório elaborado por SAULE JÚNIOR e LETÍCIA OSÓRIO para o órgão Voluntários das Nações Unidas:

“A ilegalidade urbanística resulta também de padrões de legalidade restritivos e inflexíveis que não podem ser cumpridos ou até mesmo compreendidos pela maior parte da população. A ilegalidade é subproduto da regulação tradicional² e do não cumprimento da função social da propriedade. Esta dualidade, esta tensão entre a porção legal e a ilegal do território das cidades, está presente na sociedade brasileira até os dias atuais, com uma intensidade até então nunca vista.”³

Vale salientar que, além da política segregacionista, o preço pago aos cartórios para o registro imobiliário das glebas onde se demandam interesses habitacionais são alheios às possibilidades dos moradores das periferias das cidades, que restam excluídos do direito à propriedade legal. Conforme ressaltado na Primeira Jornada de Discussões Temáticas realizada pelo Ministério das Cidades, em Brasília, em 18 de junho de 2003.

Apenas a título ilustrativo, o censo do IBGE de 1995 constatou que o déficit habitacional urbano é de 5,4 milhões de unidades, e o censo realizado em 2000 verificou a existência de mais de 4,5 milhões de domicílios vagos⁴, revelando a mais clara necessidade de uma política urbana para tornar todas as propriedades socialmente úteis. É claro que a solução não é simplesmente ocupar estes imóveis vagos, porque sua localização pode não coincidir com a demanda habitacional e diversos outros fatores, o importante destes dados é verificar que existem imóveis demais que possivelmente não estão cumprindo sua função social.

Não sendo possível o acesso legal à moradia, brasileiros têm vivido em favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares, loteamentos clandestinos, cortiços, casas de fundo, ocupações de área públicas sob pontes, viadutos, marquises, nas beiras de rios e pode-se chegar ao absurdo de casas construídas em cima de árvores ou dentro de cavernas.

ÁLVARO PESSOA ressalta a visão social do problema, eis que a invasão de espaços públicos e privados para edificações de habitações de madeira ou alvenaria mostrou-se a única opção ao alcance de milhares de famílias, porque sem a intervenção

² Conforme Rolnik, 1999: 78.

³ SAULE JR., Nélon & OSÓRIO, Letícia Marques, **Relatório Nacional acerca do Direito à Moradia no Brasil**, elaborado pelos Voluntários das Nações Unidas – UNDP, p. 3

pública na questão fundiária urbana e estando mal equacionada e formulada a política habitacional de baixa renda, não têm as classes socialmente desfavorecidas para quem apelar, no nível formal ou oficial para solucionar seu problema de habitação de baixa renda. Restalhes a marginalidade e a ocupação de terrenos ociosos⁵.

EDÉSIO FERNANDES, em artigo publicado na Revista Fórum de Direito Urbano e Ambiental, com muita propriedade traça um quadro da situação jurídico-social das habitações informais no Brasil:

“Os assentamentos informais – e a conseqüente falta de segurança da posse, vulnerabilidade política e baixa qualidade de vida dos seus ocupantes, que lhes são características – resultam não somente do padrão excludente dos processos de desenvolvimento, planejamento e gestão das áreas urbanas, mas também da natureza da ordem jurídica em vigor. Ao longo do processo de urbanização intensiva, mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas e regimes jurídicos elitistas não têm oferecido condições suficientes, adequadas e acessíveis de acesso à terra urbana e à moradia para os grupos sociais mais pobres, assim provocando a ocupação irregular e inadequada do meio ambiente urbano.”⁶

Ressalte-se que o déficit habitacional não é privilégio das classes menos favorecidas. As famílias de classe média, muitas vezes, também são obrigadas a optar por moradia em locais ainda não regularizados.

No Distrito Federal a política de reordenamento da cidade possui uma peculiaridade muito relevante: a maior parte das terras do Distrito Federal são públicas⁷, em

⁴ Domicílio vago é aquele que não é ocupado nenhum dia do ano, aqui não se incluem as casas de veraneio, que são ocupadas por períodos curtos no ano.

⁵ PESSOA, Álvaro, **O uso do solo em conflito – A visão institucional. Conflito de direito de propriedade – Invasão urbana**. Coletânea organizada por Joaquim de Arruda Falcão, Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 216

⁶ FERNANDES, Edésio, Regularização de Assentamentos Informais: O Grande Desafio dos Municípios da Sociedade e dos Juristas Brasileiros, In: **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, ano 1, nº 5, set/out 2002, Editora Fórum, p. 440

⁷ FARIA DEL'ISOLA, Luiz Humberto e MELO, Orivaldo Simão de., **Regularização de Parcelamentos de Solo no Distrito Federal**, Disponível em: <http://www.asselegis.org.br/condominios.rtf>. Brasília, 2001, p. 05, Acesso em 18.06.2003, citado por: MOCÓ, Ariana Andrade. **Os parcelamentos ilegais do solo no Distrito Federal e a responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais causados pelo processo de regularização destes empreendimentos**. Monografia não publicada, UniCEUB. “O território do Distrito Federal foi formado por terras de 108 (cento e oito) fazendas do estado de Goiás, situadas nos municípios de Luziânia (43), Planaltina (40) e Formosa (25), com área de 119.537,508 alqueires, as terras da capital são formadas, no entanto, além das terras públicas adquiridas da forma acima descrita, por terras particulares com registro cartorário, terras cujas propriedades são desconhecidas, terras devolutas sob o domínio público, porém, sem discriminação, e terras públicas e particulares em regime de propriedade comum ,adquiridas pela TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília por desapropriação ou compra e venda, ainda não submetidas aço competente processo legal ou amigável de divisão”.

virtude da especialidade da implantação da Capital, em que se tornou necessário a desapropriação das terras particulares existentes no local – sem levar em conta a legalidade e legitimidade de tais atos –, portanto somente o Poder Público pode estabelecer novos loteamentos nesta área e suprir a demanda habitacional crescente, calcado pela justa distribuição das terras, e tendo por orientação preservar os direitos constitucionalmente assegurados ao planejamento urbano, ao meio ambiente equilibrado e à gestão democrática das cidades.

A cidade de Brasília foi planejada com contendo dois pólos, o Plano Piloto e as cidades satélites. "O Plano Piloto deveria abrigar o alto escalão do governo e seus funcionários mais graduados, e as cidades satélites o restante da população"⁸. No entanto, a formação das cidades satélites se deu de forma não prevista, como se verifica nas palavras de LUCIO COSTA⁹:

"O crescimento da cidade é que ocorreu de forma anômala. Houve uma inversão que todos conhecem, porque o plano estabelecido era para que Brasília se mantivesse dentro dos limites para os quais foi planejada, de 500 a 700 mil habitantes. Ao aproximar-se desses limites, então, é que seriam planejadas as cidades-satélites, para que essas se expandissem ordenadamente, racionalmente projetadas, arquetonicamente definidas. Esse era o plano proposto. Mas ocorreu a inversão, porque a população a que nos referimos (os candangos) aqui ficou, e surgiu o problema de onde localizá-la (...). Daí a criação dos núcleos periféricos para transferir as populações ,dando conseqüência, os núcleos transformaram-se em verdadeiras cidades, as chamadas cidades-satélites, que tomaram o lugar das cidades-satélites que deveriam ocorrer. Assim, as cidades-satélites anteciparam-se à cidade inconclusa, cidade ainda arquipélago, como estava - agora já mais adensada mas ainda não concluída. A cidade ainda está oca. Entretanto, dois terços da população de Brasília mora nessa periferia, o que foi naturalmente, desvirtuamento."

Inicialmente não havia previsão para as residências dos construtores da Nova Capital. Em 1963 deu-se início, oficialmente, a programas de retorno dos migrantes. O Governo concedia uma série de vantagens, inclusive financeiras aos candangos que decidiam voltar às suas cidades de origem.

⁸ UNB. Núcleo de Pesquisa e Extensão. O Acampamento da Telebrasil e a sua luta pelo direito de morar In: Núcleo de prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania, **Direito à Memória e à Moradia - Realização de direitos humanos pelo protagonismo social da comunidade do Acampamento da Telebrasil**, Brasília: Ed. UNB, p. 31

⁹ COSTA, Lucio. **Considerações em torno do Plano Piloto de Brasília**, I Seminário de Estudos Urbanos de Brasília, p. 26

Brasília foi inaugurada. Todavia, percebeu-se que ela não estava completamente pronta. Seria indispensável que os candangos aqui permanecessem para terminarem as obras de construção da Cidade. Desta necessidade, então, fundaram-se diversas cidades satélites, com intuito de abrigar os candangos responsáveis pela conclusão da obra, dentre elas: em 1958 a cidade de Taguatinga e em 1984 Ceilândia.

E assim começou a maior parte das cidades-satélites do Distrito Federal. As pessoas começavam a viver em uma área ainda desabitada¹⁰ e o Governo se via forçado a criar uma cidade no local. “Só as invasões em áreas urbanas no Distrito Federal somam aproximadamente 500 km². Um espaço maior que o ocupado pela região administrativa de Brasília que tem 473 km²”¹¹. Também foram criadas cidades de forma artificial, por imposição do Estado, ante a verificação de um número altíssimo de pessoas sem moradia, e fortes reivindicações destas. Impende salientar que as reclamações dos moradores-invasores são legítimas, baseadas na política habitacional do GDF, porque os moradores se vêem como "parte integrante do patrimônio histórico social e espacial dessa cidade"¹².

MARÍLIA STEINBERGER no texto Formação do aglomerado urbano de Brasília no contexto nacional e regional, divide a história do aglomerado urbano de Brasília em três etapas. A primeira, iniciada na construção da capital e que se estende até 1973, foi marcada por um processo de urbanização desordenado diante do imperialismo da necessidade de fazer nascer o aglomerado urbano de Brasília e a sua implantação¹³.

Na segunda etapa, de 1974 prolongada até 1987, a preocupação com o ordenamento urbano do Distrito Federal, inexistente no período anterior, surgiu com toda força, oportunidade em que diversos planos foram elaborados visando o ordenamento do Distrito Federal¹⁴.

¹⁰ Há uma discussão muito grande acerca da propriedade das terras do Distrito Federal, inicialmente pensava-se serem todas as terras de propriedade governamental, atualmente verificou-se a existência de terras particulares

¹¹ RICARTO, Tarciano & NEGROMONTE, Sibeles, A cidade ilegal, In: **Correio Braziliense**, 24.06.01, p. 06

¹² MELLO, Nishlei Vieira, **O Direito de morar e o direito à memória - um olhar sobre o Acampamento da Telebrasília**, In: Núcleo de prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania, **Direito à Memória e à Moradia - Realização de direitos humanos pelo protagonismo social da comunidade do Acampamento da Telebrasília**, Brasília: Ed. UNB, p. 80

¹³ UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, **Brasília-gestão urbana: conflitos e cidadania**. Aldo Paviani (org.) - Brasília: Ed. UnB. 1999. P 28

¹⁴ Tomemos como exemplo o Plano Estrutural de Organização Territorial aprovado em 78 (Decreto nº4.049)

A terceira etapa começa em 1988 e se estende aos dias atuais. Foi marcada pela tentativa frustrada de parte da política local de reverter o desordenado crescimento populacional do Distrito Federal, de forma a pelo menos centralizá-lo dentro do DF, e não no entorno. Diante desta intenção, com ações voltadas para a oferta de lotes, surgiram novas cidades, tais como Santa Maria, Recanto das Emas e São Sebastião, o que satisfazia interesses da população mais carente. É neste período que percebemos o marco histórico da proliferação de loteamentos clandestinos, os quais satisfaziam aqueles cujos interesses ficavam à margem da política pública de distribuição de lotes que vige até os dias atuais¹⁶.

Para suprir a demanda habitacional atual o Poder Executivo estabeleceu normas para a distribuição de lotes, por meio dos Decretos nº 20.426/1999 e 21.950/2001. Consistindo em um cadastro geral dos interessados da aquisição de um lote urbano, e sua classificação segundo critérios estabelecidos, sob a responsabilidade da SEDUH – Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Habitacional.

A política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, prevista na Lei Orgânica do Distrito Federal, visa a garantir a função social da propriedade, e a melhoria da qualidade de vida da população mediante a adequada distribuição das atividades sócio-econômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários de forma compatível com a preservação ambiental e cultural¹⁷. Visa, também, à promoção de assentamentos urbanos para

¹⁵ Idem. p 28

¹⁶ Idem, ibidem

¹⁷ **Art. 314. Lei Orgânica do Distrito Federal** A política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, ele compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população.

Parágrafo único. São princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano:

I - o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território;

II - o acesso de todos a condições adequadas de moradia, saneamento básico, transporte, saúde, segurança pública, educação, cultura e lazer;

III - a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

IV - a manutenção, segurança e preservação do patrimônio paisagístico, histórico, urbanístico, arquitetônico, artístico e cultural, considerada a condição de Brasília como Capital Federal e Patrimônio Cultural da Humanidade;

V - a prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado;

VI - o incentivo ao cooperativismo e ao associativismo, com apoio a suas iniciativas, na forma da lei;

VII - o planejamento para a correta expansão das áreas urbanas, quer pela formação de novos núcleos, quer pelo adensamento dos já existentes;

VIII - a adoção de padrões de equipamentos urbanos, comunitários e de estruturas viárias compatíveis com as condições sócio-econômicas do Distrito Federal;

IX - a adequação do direito de construir aos interesses sociais e públicos, bem como às normas urbanísticas e ambientais previstas em lei;

X - o combate a todas as formas de poluição;

atender a demanda populacional do Distrito Federal. Por outro lado, veda¹⁸ a implantação de assentamento populacional sem que sejam observados os pressupostos obrigatórios de infraestrutura e saneamento básico.

Sociologicamente, a moradia significa a segurança do indivíduo, o local onde este pode se refugiar, e buscar seu sossego; também é onde a pessoa desenvolve sua intimidade e vida privada, valores protegidos pela Carta de República de 1988¹⁹. Todo cidadão tem direito a uma moradia digna, a este direito corresponde o dever do Estado de criar as condições necessárias para a efetivação de tal direito. Considerando que direito de morar não inclui apenas ter uma casa, com piso, parede e teto, mas diversos outros fatores²⁰. “O direito à moradia, incluído entre os direitos universais e invioláveis, necessários para levar uma vida verdadeiramente humana, é requisito indispensável à sobrevivência da família”²¹

2. CONDOMÍNIOS DE FATO E INVASÕES

A ocupação irregular é um problema seríssimo enfrentado pelo Poder Público do Distrito Federal. Além da questão já posta de abrigar a população de baixa renda que se sente parte da cidade porque foi colaboradora direta de sua formação, e se sente no direito de viver com dignidade na Capital, é preciso suprir a demanda habitacional crescente da população de classe média.

Tratando-se da modalidade condominial de ocupação irregular de terras, empreendimento urbanizador que visa geralmente atender aos anelos da classe média, em 1992, ano da promulgação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal,

XI - o controle do uso e da ocupação do solo urbano, de modo a evitar:

- a) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- b) o parcelamento do solo e a edificação vertical e horizontal excessivos com relação aos equipamentos urbanos e comunitários existentes;
- c) a não edificação, subutilização ou não utilização do solo urbano edificável.

¹⁸ art. 331 da Lei Orgânica do Distrito Federal: É vedada a implantação de assentamento populacional sem que sejam observados os pressupostos obrigatórios de infra-estrutura e saneamento básico, bem como o disposto no art. 289.

¹⁹ MARETTI, Wesley, professor de Sociologia do UniCEUB, em explicação particular concedida a Ana Carolina Figueiró Longo

²⁰ CORRÊA, Sebastião Rios & SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. Habeas-Corpus da SQN 110,. In: **Introdução Crítica ao Direito**, Série o Direito Achado na Rua, v. 1, José Geraldo de Sousa Júnior (org.), Brasília: Universidade de Brasília, 1993, p.105

²¹ 20ª Assembléia Geral dos Bispos do Brasil, Citada por CORRÊA, Sebastião Rios & SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. Habeas-Corpus da SQN 110,. In: **Introdução Crítica ao Direito**, Série o Direito Achado na Rua, v. 1, José Geraldo de Sousa Júnior (org.), Brasília: Universidade de Brasília, 1993, p.106

havia cerca de 200 loteamentos clandestinos²². Em 1999, ano de criação da Secretaria de Assuntos Fundiários – extinta em dezembro de 2002 – 529 processos sobre parcelamento do solo tramitavam em diversos órgãos do GDF²³. Tamanha incidência de constituição de áreas habitáveis de forma irregular ocorre devido a uma falha estatal no oferecimento a todos da garantia fundamental que é a moradia. Explica o arquiteto SÉRGIO BRANDÃO, presidente do IAB/DF que "aqui no Distrito Federal, a pessoa que não quer invadir não tem oportunidade. Porque a terra que não é ilegal custa dez vezes mais do que ela realmente vale. E o governo não oferece para a população pobre terrenos a preços justos, prazos longos e juros mínimos"²⁴. O preço dos imóveis atinge esferas astronômicas incompatíveis com as possibilidades da população de classe média, que se vê obrigada a adquirir suas moradias muito afastadas do centro da cidade, e requer providências governamentais para melhorar sua qualidade de vida. Assim, acabam surgindo ocupações irregulares também por parte da classe média, que visa a viver mais próximo de seu trabalho e da escola de seus filhos.

No que se refere às invasões, denominação habitualmente atribuída às ocupações irregulares de terras originadas pelos anseios da classe pobre, como a oferta de lotes é muito menor que a demanda, e não há como esperar por um lugar para morar, sem ocupar um outro local, muitas famílias acabam por estabelecerem-se em locais desabitados. Todavia, essa ‘invasão’ raras vezes concede aos moradores condições dignas de moradia, normalmente as pessoas se instalam utilizando restos de material de construção e sacos plásticos. Com a tendência de regularização dessas invasões, elas acabam sempre por atingir vultos grandiosos. Temos aí um problema seríssimo, por um lado o dever do Estado de garantir moradia aos que chegam em Brasília, e por outro a própria administração do Distrito Federal, que precisa se atentar para diversos pontos e não tem capacidade institucional para conter todas as invasões de terras.

No Distrito Federal, Decreto nº 21.950, de 12.02.01 considera como irregular todas as ocupações não autorizadas de áreas públicas urbanas a título de moradia, bem como aquelas em que o ocupante não possua documento que lhe autorize a permanência

²² MALAGUTTI, Cecília Juno. Loteamentos Clandestinos no Distrito federal. **Brasília-gestão urbana: conflitos e cidadania**. Aldo Paviani (organizador) - Brasília: Ed. UnB. 1999. P 57

²³ FEITOZA, Valéria. **Condomínios irregulares longe da legalidade**. Correio Braziliense. Brasília, 20 de setembro de 2002

²⁴ RICARTO, Tarciano. Risco ao Tombamento. **Correio Braziliense**. Brasília, 01 de agosto de 2002

no imóvel, a decorrente de cessão de direito outorgado por cedente irregular ou a que, apesar de o cedente ser regular, não preencheu as formalidades legais.

Para evitar que a prática de invasões se tornasse endêmica e incontrolável por parte do Governo do Distrito Federal, o Poder Executivo estabeleceu critérios para a remoção das ‘invasões’, qual sejam, serão retiradas, em primeiro lugar, as invasões localizadas em áreas de situação de risco, periculosidade ou insalubridade; as invasões mais recentes serão retiradas antes das mais antigas; primeiro aquelas que desrespeitam a Lei de Seguridade Social e, por fim, aquelas que desrespeitam a legislação urbana²⁵.

Em resumo, as situações irregulares de moradia são reprimidas pelo Poder Público, com expressa disposição para sua remoção. Por lado, instituem-se critérios para que sejam distribuídos terrenos no Distrito Federal, para aqueles que não possuem, dispensando, neste caso licitação por inviabilidade de concorrência e ser dever do Estado garantir o direito à moradia.

No Distrito Federal é importante definir e diferenciar as ocupações ilegais de terras promovidas em benefício da população carente ou da classe média porque, se por um lado o interesse em tornar esta situação regular se escora indubitavelmente no interesse social, que motiva inclusive uma política pública de distribuição de frações de terras, por outro, para muitos, este fundamento simplesmente inexistente por ser a classe média dotada de informações e discernimento suficientes para evitar o inevitável dano ao patrimônio público provocado por tais ocupações.

Como anteriormente mencionado, ao se tratar de invasões, normalmente refere-se aos loteamentos ocupados pela classe baixa em sua maioria, provindos da única opção de moradia para muitos dos invasores.

No que tange à busca da moradia pela classe média nos parcelamentos efetuados no Distrito Federal, o estudo da modalidade de parcelamento denominada loteamento deve ser aprofundado, pois este se caracteriza, no caso do DF em grande parte por uma constituição condominial de fato. Traz a Lei nº6.766/79 (Lei de parcelamento do solo urbano) que loteamento é a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com

²⁵ Decreto nº 21.950/01

abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes. De acordo com ARNALDO RIZZARDO, a modalidade loteamento vem sendo usado à semelhança do condomínio fechado, apesar de não se confundirem²⁶, corroborando neste entendimento JOSÉ AFONSO DA SILVA, sendo esta modalidade de parcelamento, a que mais se aproxima dos loteamentos realizados no Distrito Federal²⁷. Ressalte-se que tais empreendimentos não constituem condomínios propriamente ditos pois, cada morador tem a posse ou cessão de direitos²⁸ de uma fração de terras. Portanto, a nomenclatura correta destes empreendimentos urbanísticos efetuados para abrigar a classe média e classe média alta, considerando que a maioria teve início com a grilagem de terras, é loteamento clandestino²⁹.

Atualmente, busca-se solucionar ambas as questões – condomínios de fato e invasões de terras, classe média e população de baixa renda – a regularização das áreas já ocupadas. É a maneira encontrada para rapidamente suprir a demanda daqueles que estão reivindicando prestações por parte do Estado no sentido de prover meios de moradia adequadas a todos.

²⁶ RIZZARDO, Arnaldo. **Promessa de compra e venda e parcelamento do solo urbano: Lei 6.766/79**. 5ª ed. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1998. P 52

²⁷ DA SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 2ª ed. São Paulo. Malheiros Editores. 1995. p. 313. *In verbis*: A denominação loteamento fechado vem sendo atribuída a certa forma de divisão de gleba em lotes para edificação, que, embora materialmente se assemelhe ao loteamento, na verdade deste se distancia no seu regime como nos seus efeitos e resultados. Não se trata, por isso, do instituto do parcelamento urbanístico do solo, ainda que possa ser considerado uma modalidade de urbanificação, porque se traduz num núcleo populacional de caráter urbano. Modalidade especial de aproveitamento do espaço, não pode o Direito Urbanístico desconhecê-la, a despeito de reger-se por critérios do direito privado entre nós, sob forma condominial.

²⁸ De acordo com a reportagem de Valéria Feitoza publicada no Correio Braziliense do dia 20/09/2002, o Ministério Público estima que 70% dos loteamentos clandestinos existentes no Distrito Federal, são alvos de disputas judiciais pela propriedade do terreno. Diante disso, e sabendo que a "grilagem" de terras públicas no Distrito Federal, quase motivou no início deste ano uma intervenção federal no Distrito Federal, por ter se tornado um fenômeno por muitos concebido como incontrolável, a população abrigada nestes parcelamentos não têm escritura pública que afirme a propriedade das frações de terras das quais detêm a posse. Desta forma, o único documento que recebem ao comprar lotes nestes condomínios de fato, é o instrumento de cessão de direitos.

²⁹ Cecília Juno Malagutti, ob. Cit. P.57, diferencia loteamentos clandestinos de irregulares. Estes são os que embora aprovados, o loteamento ou desmembramento, são executados em desconformidade com a legislação pertinente. Aqueles são os implantados sem aprovação, alheios à legislação. Desta forma conclui a autora com segurança que os parcelamentos ilegais de terras no D.F., objetos do foco da imprensa ultimamente, são clandestinos, e não irregulares, motivo pelo qual a denominação comumente atribuída a estes loteamentos de "condomínios irregulares" são errôneas. No mesmo sentido, José Afonso da Silva em **Direito Urbanístico Brasileiro**, 2ª ed, Malheiros Editores, São Paulo 1995, P 307, afirma que os loteamentos ilegais são de duas espécies: a) clandestinos, quando não aprovados pela prefeitura municipal e b) irregulares, quando executados de forma diversa do projeto aprovado ou quando não registrados.

A regularização, entretanto, é uma medida paliativa e emergencial, que realizada sem planejamento pode acabar causando mais danos que benéficos para a cidade, e que encontra em si diversos problemas.

3. CONCEITO DE REGULARIZAÇÃO NA LEGISLAÇÃO E DE FATO

A Lei nº 6.766/79 traz todo o procedimento a ser efetuado pelo empreendedor no processo de implantação e regularização dos parcelamentos de solo para fins urbanos. Em suma, a referida Lei, após excluir os parcelamentos não sujeitos ao procedimento imposto³⁰, traz uma fase preliminar à elaboração do projeto de parcelamento que, após discutido pelo Poder Público e aprovado, vinculará o empreendimento. Compõe-se esta fase de um requerimento do empreendedor dirigido ao órgão competente, definido pela localização da gleba a ser parcelada, solicitando as diretrizes urbanísticas para a divisão de terras, e da apresentação da planta do imóvel que deve conter especificações do pretense parcelamento, elencadas no artigo 6º da Lei³¹.

Cumprida esta fase, passará o empreendedor à elaboração definitiva do projeto, o qual deverá conter algumas determinações constantes no artigo 9º³² da Lei de

³⁰ As exclusões expressas estão delineadas no artigo 3º da referida Lei que são, de acordo com Arnaldo Rizzardo em **Promessa de compra e venda e parcelamento do solo urbano: Lei 6.766/79**. 5ª ed. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1998. P.52., condições para o parcelamento, enquanto as exclusões tácitas foram feitas pela doutrina, consubstanciada no bom senso de não permitir que todo e qualquer retalhamento de terra esteja sujeito a um procedimento demorado e burocrático. Como exemplo, citemos as transmissões de parcelas de terras por *causa mortis*.

³¹ **Art 6º**. Antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado deverá solicitar à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, que defina as diretrizes para o uso do solo, traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres e das áreas reservadas para equipamento urbano e comunitário, apresentando, para este fim, requerimento e planta do imóvel contendo, pelo menos:

I - as divisas da gleba a ser loteada;

II - as curvas de nível à distância adequada, quando exigidas por lei estadual ou municipal;

III - a localização dos cursos d'água, bosques e construções existentes;

IV - a indicação dos arruamentos contíguos a todo o perímetro, a localização das vias de comunicação, das áreas livres, dos equipamentos urbanos e comunitários existentes no local ou em suas adjacências, com as respectivas distâncias da área a ser loteada;

V - o tipo de uso predominante a que o loteamento se destina;

VI - as características, dimensões e localização das zonas de uso contíguas.

³² **Art 9º**. Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto, contendo desenhos e memorial descritivo, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado do

Parcelamento do Solo. Caberá a autoridade encarregada a aprovação do parcelamento, oportunidade em que deve o loteador submeter o projeto ao registro imobiliário.

Sabe-se, no entanto que, no DF, os parcelamentos de terras focos do presente estudo não foram implantados da forma acima descrita. Grande parte é alvo de disputa judicial sobre a propriedade das terras loteadas, considerando que a grilagem de terras deu início a estes empreendimentos.

Previendo tal ilegalidade, a Lei nº 6.766/79 coíbe a venda ou promessa de venda de fração proveniente de loteamento ou desmembramento não registrado (artigo 37) e comina graves sanções àqueles que procedem na implantação irregular ou clandestina destes empreendimentos, porque são capazes de arruinar toda ordem urbanística definida pelo Poder Público.

Conforme o artigo 38 da citada norma, deve o adquirente, verificada a irregularidade, seja no registro, seja na execução do projeto aprovado, deve suspender o pagamento das prestações devidas relativas ao imóvel ao loteador, notificando-o para suprir a falha, devendo depositá-las junto ao registro de imóveis competente que as depositará em estabelecimento de crédito.

No entanto, é de conhecimento geral que no DF os loteadores ilegais não são urbanizadores; como as áreas dos condomínios de fato acabam por se tornar locais não habitáveis perde-se o interesse na regularização do empreendimento. Em virtude disso, a Lei

título de propriedade, certidão de ônus reais e certidão negativa de tributos municipais, todos relativos ao imóvel.

§ 1º - Os desenhos conterão pelo menos:

I - a subdivisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões e numeração;

II - o sistema de vias com a respectiva hierarquia;

III - as dimensões lineares e angulares do projeto, com raios, cordas, arcos, pontos de tangência e ângulos centrais das vias;

IV - os perfis longitudinais e transversais de todas as vias de circulação e praças;

V - a indicação dos marcos de alinhamento e nivelamento localizados nos ângulos de curvas e vias projetadas;

VI - a indicação em planta e perfis de todas as linhas de escoamento das águas pluviais.

§ 2º - O memorial descritivo deverá conter, obrigatoriamente, pelo menos:

I - a descrição sucinta do loteamento, com as suas características e a fixação da zona ou zonas de uso predominante;

II - as condições urbanísticas do loteamento e as limitações que incidem sobre os lotes e suas construções, além daquelas constantes das diretrizes fixadas;

III - a indicação das áreas públicas que passarão ao domínio do município no ato de registro do loteamento;

IV - a enumeração dos equipamentos urbanos, comunitários e dos serviços públicos ou de utilidade pública, já existentes no loteamento e adjacências.

nº 6.766/79 permitiu que o Poder Público regularizasse o loteamento as expensas do loteador quando este não atender à notificação para a regularização do parcelamento, oportunidade em que a Prefeitura Municipal ou o DF utilizar-se-á das prestações depositadas pelos adquirentes.

Este é um procedimento válido e que poderia ser eficaz na luta para coibir os parcelamentos ilegais de terras. Exige porém a participação ativa dos adquirentes neste processo, o que foge à realidade brasileira visto que, o primeiro obstáculo a esta participação é o total desconhecimento da lei, sem falar, muitas vezes no desconhecimento da pessoa do loteador que utiliza-se na grilagem de terras, dos famosos ‘laranjas’.

A competência definida constitucionalmente para legislar sobre direito urbanístico é, concorrentemente, da União, Estados e DF, mas conforme afirma JOSÉ AFONSO DA SILVA³³, o manejo urbano é exercido da forma mais eficaz no plano municipal e o município, pela menor densidade territorial e populacional, poderá melhor controlar e ordenar o espaço urbano.

Desta forma, possui o DF algumas normas referentes ao uso ocupação de solo. A Lei nº 54/89 rege a regularização e a desconstituição de parcelamentos urbanos do DF sob a forma de loteamentos ou condomínios de fato. Esta lei define os loteamentos ou condomínios constituídos no DF como sendo aqueles que foram objeto de notificação pela secretaria de Viação e Obras ou comprovaram sua existência perante a Secretaria de Desenvolvimento urbano e habitacional do DF – SEDUH, e os parcelamentos urbanos que são os efetuados em área rural com finalidade urbana. Ambos serão objeto de cadastramento na SEDUH.

De acordo com a referida Lei, os parcelamentos urbanos de fato devem ser analisados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, como regula a Lei federal de parcelamento do solo urbano, e posteriormente pela Secretaria do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia – SEMATEC, atual Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH para parecer técnico nos termos da Lei Ambiental do DF (Lei nº 41/89) em respeito ao que preconiza o artigo 11 da referida Lei e se o parcelamento estiver situado em Área de Proteção Ambiental, IBAMA e CAESB devem ser ouvidos.

³³ Ob. cit. p. 87

Os requisitos exigidos para a implementação regular de um parcelamento da Lei n.º 6.766/79 não excluem outros requisitos que possam vir a ser obrigatórios por outras disciplinas, v.g., o Direito Ambiental. Neste contexto, a Lei n.º 41/89 estipula que, por meio da SEMARH, o Distrito Federal estabelecerá diretrizes de proteção ambiental para as atividades que interfiram na qualidade do meio ambiente, incluindo-se neste tópico, o parcelamento de terras para fins urbanos.

A referida Lei ambiental dispõe que incumbe ao Conselho de Política Ambiental do DF definir a ocupação e uso dos espaços territoriais de acordo com suas limitações e condições ambientais, ou seja, a definição de índices urbanísticos. É com base nestes que a SEDUH, após emissão dos pareceres do INCRA e SEMARH, analisará a viabilidade da implantação definitiva dos parcelamentos cadastrados.

Se decidido pela regularização do empreendimento, deve o responsável por ele ser notificado pela SEDUH para adotar as providências necessárias à regularização em 45 dias. Caso contrário, a notificação deve ser feita pelo cartório de registro de imóveis competente. Deve ainda haver publicação da decisão no Diário Oficial do DF e em um jornal de grande circulação para a ciência dos adquirentes tanto da regularização, quanto da desconstituição do parcelamento cadastrado. Passado o prazo para a realização das obras acima citado, fica o DF autorizado a realizá-las e, de acordo com o artigo 13 da Lei n.º 54/89, sendo responsáveis solidariamente pelas despesas de regularização o loteador, o proprietário da gleba e os adquirentes das frações, tendo estes últimos o direito de regresso contra o loteador.

Percebe-se a decrepitude da Lei n.º 54/89, posto que tal procedimento é alheio à realidade dos parcelamentos de terras efetuados nos limites do DF, haja vista que, sendo tais loteamentos implantados pela ‘máfia’ da grilagem de terras, grande parte em terras públicas, os adquirentes nunca poderão reaver a quantia despendida para fins de regularização.

Diante deste quadro, o atual Poder Público distrital editou normas que tratam sobre a regularização fundiária. A Lei em vigor é de autoria do Poder Executivo de n.º 440/2002 que encontra-se defasada em um aspecto: remete a competência da regularização dos parcelamentos de solo urbano não situados em terras públicas à Secretaria de Assuntos

Fundiários – SEAF, extinta em dezembro de 2002. De qualquer forma, a referida Lei indica os requisitos a constar no requerimento para o processo de regularização que serão examinados pela Secretaria competente a qual emitirá parecer parcial sobre a situação fundiária do loteamento e informará aos interessados sobre a necessidade de se cumprir algumas exigências, incluindo a requisição do licenciamento ambiental junto a SEMARH.

Após um longo procedimento para regularização ambiental do parcelamento, e análise urbanística do empreendimento pelo Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF, a Secretaria competente fixará as medidas a serem adotadas para a consumação da regularização e encaminhará o processo para apreciação e aprovação pelo Governador, cujo ato deverá ser publicado no Diário Oficial do DF. Após, expedida a licença ambiental, o loteador poderá solicitar o registro do parcelamento junto ao cartório competente.

Há, no entanto, duas dificuldades nesta Lei para a solução da irregularidade dos loteamentos urbanos. A Lei impõe em seu artigo 19 que em 60 dias, contados de sua publicação, todos os interessados na regularização de parcelamentos de solo para fins urbanos devem dar início ao processo de regularização. O prazo é razoável, no entanto, faltou ao GDF a união de esforços em diferentes vertentes governamentais. Se por um lado houve o surgimento de um processo legislativo mais favorável à regularização de empreendimentos clandestinos, por outro, houve a falha na fiscalização e gestão territorial, o que implicou em um crescimento da clandestinidade da habitação. Sem contar o problema de muitos loteamentos que lutam até hoje na Justiça para provar que a gleba onde se situa o empreendimento não é pública. Este aliás, é o segundo problema da referida Lei.

Segundo estimativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, a grande maioria destes empreendimentos clandestinos ocorre em terras de domínio incerto³⁴, o que impossibilita atestar, para o início do processo de regularização, o domínio particular da terra parcelada.

³⁴ FEITOZA, Valéria. Ob. cit., em que pese a recente publicação nos meios de comunicação de um estudo final elaborado pela TERRACAP atestando a dominialidade particular da maioria dos empreendimentos realizados no DF, falta a decisão judicial nos processos que discutem a tal dominialidade.

Desta forma, a população diretamente interessada³⁵ vem buscando soluções diversas para a regularização dos parcelamentos clandestinos de solo. Uma delas consiste na defesa da aplicação da Medida Provisória nº 2.220/2002 que dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o §1º do artigo 183 da Constituição Federal. No entanto, primeiramente a aplicação desta norma não resolve o problema fundiário porque ficam os moradores beneficiados com a medida sem a propriedade das frações de terra sob suas posses, o que foge do interesse de muitos dos habitantes de parcelamentos clandestinos. Ainda, refere-se a Medida Provisória à ocupação irregular de terras da União, o que exclui da questão grande parte do moradores interessados.

Há ainda uma discussão a ser levantada sobre o alcance da norma. Quem são os destinatários da referida medida? O artigo 2º expressamente traz a condição de população carente para a concessão de uso especial coletivo. Aplica-se esta exigência às concessões individuais? É uma questão interessante porque a classe de baixa renda, conforme levantado anteriormente, interessa-se apenas pela garantia de sua moradia, enquanto as classes de maior poderio aquisitivo que ocupam irregularmente áreas urbanas, preocupam-se mais com o patrimônio constituído.

Uma outra solução visada pelos moradores é baseada no caso Vicente Pires³⁶, loteamento irregular situado em área da União. A Secretaria de Patrimônio Público da União anunciou no primeiro semestre de 2003 a regularização de Vicente Pires com base na Lei nº 9.636/98 que prevê o aforamento das terras da União conferindo preferencialmente aos já moradores destes loteamentos poder de proprietário. A mesma Lei prevê em seu artigo 18 a cessão gratuita ou em condições especiais dos imóveis da União a pessoas físicas quando se tratar de interesse público ou social, argumento levantado pela grande maioria dos detentores de lotes em áreas irregulares em defesa de seus direitos. Desta forma, os moradores clandestinos do DF querem a aplicação desta Lei aos seus casos. Esta Lei, no entanto, é vista como inconstitucional por atentar contra o artigo 37, XXI da Constituição que prevê um processo de licitação para alienação de terras públicas.

³⁵ MALAGUTTI, Cecília Juno. Ob. cit. afirma que em torno de 25% da população do D.F. dependa da clandestinidade para morar.

³⁶ Área localizada próxima a cidade de Taguatinga –DF, às margens da Estrada Parque Taguatinga, que liga aquela cidade satélite ao plano piloto.

No mesmo sentido é analisada a Lei nº 9.262/96 que dispensa a licitação pública para a venda de áreas públicas, a qual será feita de forma direta aos moradores das áreas parceladas irregularmente, o que contesta uma terceira solução visualizada pelos moradores de loteamentos clandestinos, que é a aplicação da Lei nº 9.262/96 aos casos do Distrito Federal.

A solução encontrada pela TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília, proprietária de grande parte das glebas de terras loteadas ilegalmente – é mesmo a que finalizou a batalha jurídica no Setor Habitacional Taquari, onde se inseria o antigo condomínio Hollywood³⁷: venda dos lotes mediante licitação, o que certamente prejudica os interesses dos moradores destes locais, haja vista que, despenderam quantia considerável para a construção de suas casas, ainda que a mencionada quantia não tenha sido paga ao erário. Ainda, a expectativa gerada por parte de muitas destas pessoas na implementação de uma situação regular, embasou-se no início de um processo de regularização na Câmara Legislativa do DF, que culminou inclusive na edição de leis que regulamentam e aprovam índices urbanísticos para cada conjunto habitacional irregular³⁸, primeiro passo para a regularização fundiária conforme a Lei Federal. No entanto, estas leis, por enquanto têm sua validade jurídica suspensa em virtude de haverem sido aprovadas na casa legislativa do DF várias leis desta espécie que tratavam de loteamentos inexistentes e portanto, além de obviamente serem inválidas, geraram incerteza quanto a fraudes em todas as demais leis aprovadas pela câmara.

O embate jurídico na questão é árduo, mas o Distrito Federal se encontra a largos passos do descobrimento de uma solução ao mesmo tempo legal, que atente aos interesses dos moradores da clandestinidade, e que não infrinja a moralidade pública.

4. DANOS AMBIENTAIS E DANOS URBANÍSTICOS

³⁷ Área situada atrás do Lago Norte, as margens do Lago Paranoá e que constituía desde 1987 local destinado a ser o Setor Habitacional Taquari, onde há intensas disputas entre os moradores de classe média que ocuparam aquela área e o Governo do Distrito Federal sobre a possibilidade ou não de parcelamento daquela área e o destino dos moradores-ocupantes.

Há necessidade de normas mais rígidas para a ocupação urbana, vez que Brasília é tombada como patrimônio cultural da humanidade (Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937), a ocupação desordenada transmuta a concepção original da cidade, vindo esta a perder tal título.

Há, porém, maior prejuízo causado pela clandestinidade de parcelamentos de solo que ao desenho urbanístico. Um dos que devem ser considerados é o dano ambiental. Atentando para o fato de que os empreendimentos imobiliários em estudo são clandestinos, ou seja, não tiveram a interferência do Poder Público em qualquer momento de sua implantação, e não irregulares como informa a imprensa, a possibilidade de um destes empreendimentos causar danos ambientais majora de forma surpreendente, haja vista não ter havido qualquer Estudo de Impacto Ambiental e muito menos licença ambiental para a implementação do loteamento. Ressalte-se que grande parte do DF. está inserida na APA do planalto central criada pelo decreto de 10 de janeiro de 2002³⁹, o que torna a audiência do órgão ambiental federal, o IBAMA, obrigatória para qualquer transformação e uso de solo nesta área.

O dano ambiental, na maior parte dos casos, é perceptível por qualquer pessoa⁴⁰. No entanto, sua importância continua delegada apenas aos ecologistas, sendo que sua degradação a todos afeta indistintamente. A ocupação indiscriminada do solo para fins urbanos no DF é uma das maiores contribuições para o dano ambiental de forma que a Lei ambiental do DF (Lei nº 41/89) define previamente que todo e qualquer parcelamento irregular constitui infração ambiental, a fim de resguardar o ambiente das ações de grileiros que agem no DF. Ainda assim, Brasília poderá sofrer, em muito pouco tempo, com o racionamento de água causado pelo assoreamento dos rios iniciado em grande parte pelos os condomínios de classe média que ocupam margens de rios e lagos, mananciais e APA's.

³⁸ A título meramente ilustrativo temos a Lei nº 601/2002 que fixa tais índices para o Condomínio Mansões entre Lagos.

³⁹ Antes mesmo da criação deste decreto, 45% do território do DF, conforme informa a SEMARH, disponível em <http://www.semarh.df.gov.br/site/cap10/02.htm>, já eram legalmente protegidas por meio de diversas categorias de Unidades de Conservação

⁴⁰ Podemos exemplificar, de acordo com o assunto tratado, a percepção do assoreamento do Lago Paranoá causado pela ocupação desordenada da área, onde, no exemplo do denominado condomínio clandestino Privê I, as edificações adensam-se para dentro d'água.

A Constituição Federal assegura a todos um meio ambiente equilibrado que é considerado por alguns doutrinadores, componente do direito de moradia que deve abranger mais que um teto e paredes, mas uma qualidade de vida digna do ser humano.

Em que pese os parcelamentos irregulares e as invasões de terras serem uma das formas encontradas para se assegurar uma vida digna, quanto maior a clandestinidade dos conjuntos habitacionais, maior a degradação ambiental, o que dificulta ou até impossibilita o que é por todos procurado: a tal qualidade de vida.

No que tange ao dano urbanístico, impende considerar o que regula a disciplina. FERNANDO ALVES CORREIA a denomina direito do urbanismo porque o urbanismo é a ciência do desenho espacial que tem como fim último, proporcionar qualidade de vida a quem habita as cidades⁴¹. Para tanto, considera-se as condições de saúde, trabalho, transporte, meio ambiente e outros.

Brasília foi projetada para conter meio milhão de pessoas no ano 2000, porém, já conta atualmente com dois milhões de habitantes, o que fez com que o ordenamento territorial projetado fosse modificado de fato, quando por exemplo surgiam as invasões como forma de proporcionar a todos o direito a moradia não permitido pela concepção original da cidade.

Desta forma, o que se percebe é que o direito urbanístico, ou direito do urbanismo é apenas instrumento de proteção de outras disciplinas. Então, de onde surge a importância de se discutir dano urbanístico?

A aludida disciplina jurídica protege diretamente o ordenamento territorial e, portanto, o dano urbanístico se traduz pela lesão ao planejamento territorial.

E a urbanização demasiada veloz e intensa traz diversos problemas à vida em sociedade: deteriora o ambiente, provoca carência de diversas necessidades sociais, tais como emprego, saneamento básico e habitação, quanto mais se realizada alheia à gestão urbana local lesando a qualidade de vida de todos os moradores. Lesões com relação aos

⁴¹ CORREIA. Fernando Alves. **Manual de Direito do Urbanismo**. Coimbra: Ed. Livraria Almedina. 2001, p 47.

índices urbanísticos que farão com que seja imprescindível o reordenamento territorial. Se não há controle, o incremento destes instrumentos se tornará emergencial e o orçamento público ficará comprometido, não cumprindo a função a que foi destinado, nem fixando índices urbanísticos de forma satisfatória. Com a impossibilidade do planejamento todos perdem.

De forma prática, ainda que em nome de uma solução para os problemas sociais gerados pelo déficit habitacional, não podem os movimentos sociais e muito menos o Poder Público lesar o ordenamento da cidade sem o devido procedimento legal⁴² porque se assim ocorre, destruir-se-á as condições visadas pelo manejo urbano que proporcionam qualidade de vida. Ademais, um único dano urbanístico pode causar um ciclo vicioso na medida em que destrói uma condição necessária para a manutenção da qualidade de vida, o que fará com que os movimentos sociais busquem tal condição, utilizando-se muitas vezes de um procedimento avesso ao sistema jurídico e desta forma, como alheios aos cuidados impostos pelas leis, tais procedimentos gerarão novos danos urbanísticos que por si, diminuem a qualidade de vida, retomando continuamente este ciclo. Assim, demonstra o ordenamento territorial a necessidade de sua proteção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CORRÊA, Sebastião Rios & SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. Habeas-Corpus da SQN 110,.

In: **Introdução Crítica ao Direito**, Série o Direito Achado na Rua, v. 1, José Geraldo de Sousa Júnior (org.), Brasília: Universidade de Brasília, 1993

CORREIA. Fernando Alves. **Manual de Direito do Urbanismo**. Coimbra: Ed. Livraria Almedina. 2001

COSTA, Lucio. **Considerações em torno do Plano Piloto de Brasília**, I Seminário de Estudos Urbanos de Brasília

⁴² Aqui se fala em rezonamento.

- DA SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 2ª ed. São Paulo. Malheiros Editores. 1995
- FEITOZA, Valéria. **Condomínios irregulares longe da legalidade**. Correio Braziliense. Brasília, 20 de setembro de 2002
- FERNANDES, Edésio, Regularização de Assentamentos Informais: O Grande Desafio dos Municípios da Sociedade e dos Juristas Brasileiros, In: **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, ano 1, nº 5, set/out 2002, Editora Fórum
- MALAGUTTI, Cecília Juno. Loteamentos Clandestinos no Distrito federal. **Brasília-gestão urbana: conflitos e cidadania**. Aldo Paviani (organizador) - Brasília: Ed. UnB. 1999
- MELLO, Nishlei Vieira, **O Direito de morar e o direito à memória - um olhar sobre o Acampamento da Telebrasil**, In: Núcleo de prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania, **Direito à Memória e à Moradia - Realização de direitos humanos pelo protagonismo social da comunidade do Acampamento da Telebrasil**, Brasília: Ed. UNB
- PESSOA, Álvaro, **O uso do solo em conflito – A visão institucional. Conflito de direito de propriedade – Invasão urbana**. Coletânea organizada por Joaquim de Arruda Falcão, Rio de Janeiro: Forense, 1984
- RICARTO, Tarciano & NEGROMONTE, Sibebe, A cidade ilegal, In: **Correio Braziliense**, 24.06.01
- RICARTO, Tarciano. Risco ao Tombamento. **Correio Braziliense**. Brasília, 01 de agosto de 2002
- RIZZARDO, Arnaldo. **Promessa de compra e venda e parcelamento do solo urbano: Lei 6.766/79**. 5ª ed. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1998
- SAULE JR., Néelson & OSÓRIO, Leticia Marques, **Relatório Nacional acerca do Direito à Moradia no Brasil**, elaborado pelos Voluntários das Nações Unidas - UNDP
- SEMARH, disponível em <http://www.semarh.df.gov.br/site/cap10/02.htm>, Acesso em 23.05.2003

UNB. Núcleo de Pesquisa e Extensão. O Acampamento da Telebrasília e a sua luta pelo direito de morar In: Núcleo de prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania, **Direito à Memória e à Moradia - Realização de direitos humanos pelo protagonismo social da comunidade do Acampamento da Telebrasília**, Brasília: Ed. UNB

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, **Brasília-gestão urbana: conflitos e cidadania**. Aldo Paviani (org.) - Brasília: Ed. UnB. 1999