



**Universidade de Brasília (UnB)**  
**Instituto de Ciências Humanas (IH)**  
**Departamento de Serviço Social (SER)**  
**Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)**  
**Tese de Doutorado em Política Social**

Marina Leite Melo

**A EXPROPRIAÇÃO DE TERRAS EM BRASÍLIA/DF: URBANIZAÇÃO A  
INTERESSE DE QUEM?**

**Brasília**

**2019**

MARINA LEITE MELO

**A EXPROPRIAÇÃO DE TERRAS EM BRASÍLIA/DF: URBANIZAÇÃO A INTERESSE DE QUEM?**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política social da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Política Social.

Orientadora: Prof Dra Maria Lúcia Lopes da Silva

Brasília  
2019

L M528e Leite Melo , Marina  
Expropriação de terras em Brasília/DF: Urbanização a  
interesse de quem? / Marina Leite Melo ; orientador Maria  
Lúcia Lopes da Silva. -- Brasília, 2019.  
244 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Política Social) --  
Universidade de Brasília, 2019.

1. Expropriação. 2. Política Urbana. 3. Capital  
imobiliário. I. Lopes da Silva, Maria Lúcia, orient. II.  
Título.

## **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dra Dra Maria Lúcia Lopes da Silva (Orientador – SER/UnB)

---

Profa. Dra. Camila Potyara Pereira (SER/UnB – membro interno)

---

Prof Dra. Maria Helena Elpidio Abreu (SER/UFES – membro externo)

---

Dra. Rosa Helena Stein (membro externo)

---

Prof. Dr. Perci Coelho de Souza (Suplente – SER/UnB)

Ao Santxiê e toda sua luta pelo  
Santuário dos Pajés  
Ao Lula encarcerado injustamente em  
Curitiba

## **AGRADECIMENTOS**

A minha orientadora Lúcia Lopes, sem ela esta tese seria inviável, mestra que inspira tantas pessoas.

As professoras Maria Helena, Camila Potyara, Rosa Stein e Perci por toparem participar desta banca.

Aos professores do PPG/PS, em especial a Ivanete Boschetti, voa passarinha para Rio, você merece tudo de bom.

A Domingas e toda sua paciência comigo por mais de uma década, você é uma das mulheres mais poderosas que conheço.

Aos meus pais (Célia, Sergio e Astral), aos meus irmãos e a Vovó Nena, sem vocês eu não seria nada, meu amor por vocês é eterno.

Aos meus amigos Fabi, Bigode, Pato, Gabrielzim Surts, Cobelo, Ellen Khron, Boletins, Zivitu du Preto, Nilton, Doutor Mendonça, vocês fazem parte deste trabalho, só amor por essa galera.

Aos meus amigos Leo Dias, Sarah Bixa, Hare Hare, Vagão, Aline, Kaena, Andréia, Melina, Lidia, Gabriel, Renatinha, Laryça, Gab, Val e Leo Ortegá, vocês são foda!

A todo o conjunto CFESS/CRESS, em especial a gestão florescer na luta, pelo constante aprendizado do que é ser assistente social. Rafa, Isa, Pri, Nat, Thais e Fabi, vocês são a minha maior inspiração profissional.

*Em 1950 mais de 2 milhões de  
nordestinos  
Viviam fora dos seus estados natais  
10% da população do Ceará emigrou  
13 % do Piauí  
15% da Bahia*  
JOÃO DO VALE – Carcará

*O monumento não tem porta  
A entrada é uma rua antiga  
Estreita e torta  
E no joelho uma criança  
Sorridente, feia e morta  
Estende a mão*  
CAETANO VELOSO – Tropicália

## RESUMO

A constituição do espaço urbano desigual é um processo histórico beneficia os capitais nas suas diversas expressões. A atuação do Estado, na instituição dos parâmetros da política urbana, pode contrariar os interesses dos representantes destes capitais, ao incidir sob o monopólio das empresas incorporadoras em relação a propriedade privada do solo urbano. A cidade de Brasília, cuja recente formação social se deu pela centralidade do Estado na gestão das terras, teria condições frear a valorização imobiliária criada pelas entidades privadas que concentram a propriedade do solo urbano. Porém, a realidade recente aponta para a direção oposta. A responsabilidade sob a regulamentação fundiária e oferta de terrenos urbanos pela empresa estatal TERRACAP tem sido orientada para o crescimento do mercado imobiliário. Esta empresa é fundada em 1972, antes suas funções eram desempenhadas pela Companhia estatal responsável pela construção de Brasília - NOVACAP – responsável pela remoção histórica das moradias populares instaladas no centro da cidade. Ao expropriar as terras urbanas ocupadas pelos trabalhadores, a NOVACAP construiu uma reserva de solo urbano para futura valorização imobiliária. Neste sentido, a presente tese tem como objeto: O favorecimento do capital imobiliário pelo Estado via urbanização do Distrito Federal por meio da expropriação de terra, tendo como referência a recente construção do Bairro Noroeste. Trata-se de uma pesquisa fundamentalmente traçada por fontes secundárias de natureza oficial e pública. Os dados encontrados demonstram que o Setor Noroeste reatualiza o processo de expropriação de terras realizado pelo Estado, ao promover a redução drástica do território do “Santuário dos Pajés” ocupado por uma comunidade formada por quatro etnias que lutaram historicamente pela demarcação destas terras pela FUNAI. O processo de expropriação se estende à privatização de área com vegetação nativa e dos recursos naturais da cidade para a construção de um bairro supostamente sustentável. E por fim, trata-se de uma expropriação do solo urbano destinado para construção de quadras econômicas para a população de baixa renda, como propõe o projeto (GDF/IPHAN, 1987). A análise dos dados identificou que a expansão de áreas habitacionais com o perfil do Setor Noroeste tem alto potencial de valorização. O Estado favoreceu a valorização imobiliária por meio: de instrumentos legislativos da Política Urbana e no campo dos licenciamentos ambientais; do investimento em infraestrutura e elementos urbanísticos essenciais para este tipo de expansão; pela abertura de Fundos de Investimento Imobiliários pela TERRACAP para projetos no Setor Noroeste; da aceleração do mercado imobiliário e aumento da produtividade das empresas na construção da nova área habitacional. O que possibilita concluir que o investimento do Estado na política urbana voltada para a expansão das áreas habitacionais favorece a valorização imobiliária.

**Palavras-chave:** Estado, Política Urbana, Habitação, Capital Incorporador, Industria da Construção, expropriação

## RESUMEN

La constitución de un espacio urbano desigual es un proceso histórico que beneficia a los capitales en sus diversas expresiones. La acción del Estado, en la institución de los parámetros de la política urbana, puede contradecir los intereses de los representantes de estos capitales, al actuar bajo el monopolio de las empresas fundadoras en relación con la propiedad privada del suelo urbano. La ciudad de Brasilia, cuya reciente formación social se debe a la centralidad del Estado en la gestión de la tierra, podría frenar la valoración inmobiliaria creada por las entidades privadas que concentran la propiedad del suelo urbano. Sin embargo, la realidad reciente apunta hacia una dirección opuesta. La responsabilidad de la regulación y la oferta de suelo urbano por parte de la empresa estatal TERRACAP está orientada hacia el crecimiento del mercado inmobiliario. Esta empresa fue fundada en 1972, antes de que sus funciones fueran realizadas por la empresa estatal encargada de la construcción de Brasilia, NOVACAP, y fue responsable por la remoción histórica de viviendas económicas instaladas en el centro de la ciudad. Al expropiar el suelo urbano ocupado por los trabajadores, NOVACAP construyó una reserva de suelo urbano para futuros desarrollos inmobiliarios. Por tanto, la presente tesis tiene por objeto de investigación el favorecimiento del capital inmobiliario por parte del Estado en la urbanización del Distrito Federal, que se realiza mediante expropiación de terrenos, y usa como referencia la reciente construcción del Distrito Noroeste. Se trata de una investigación que se basa en el análisis de fuentes secundarias de carácter oficial y público. Los datos encontrados muestran que el Sector Noroeste está actualizando el proceso de expropiación de tierras llevado a cabo por el Estado, que promueve la drástica reducción del territorio del "Santuário dos Pajés" ocupado por una comunidad formada por cuatro grupos étnicos que han luchado históricamente por la demarcación de estas tierras a través de la FUNAI. El proceso de expropiación se extiende a la privatización del área con vegetación nativa y recursos naturales de la ciudad para la construcción de un barrio supuestamente sostenible. Además, se trata de una expropiación de terrenos urbanos destinados a la construcción de bloques económicos para la población de bajos ingresos, tal como lo propone el proyecto (GDF/IPHAN, 1987) El análisis de los datos identificó que la expansión de áreas habitacionales con el perfil del Sector Noroeste tiene alto potencial de valorización. El Estado favoreció la valorización inmobiliaria por medio de instrumentos legislativos de la Política Urbana y en el campo de los licenciamientos ambientales; de la inversión en infraestructura y elementos urbanísticos esenciales para este tipo de expansión; por la apertura de Fondos de Inversión Inmobiliarios por TERRACAP para proyectos en el Sector Noroeste; de la aceleración del mercado inmobiliario y aumento de la productividad de las empresas en la construcción de la nueva área habitacional.. Esto permite concluir que la inversión del Estado en la política urbana orientada a la expansión de las zonas de vivienda favorece la revalorización inmobiliaria.

**Palabras Claves:** Estado, Política Urbana, Vivienda, Capital Incorporador, Industria de la Construcción, Expropiación

## **ABSTRACT**

The constitution of unequal urban space is a historical process and benefits capital in its various expressions. The role of the state in setting urban policy parameters may be contrary to the interests of the representatives of these capitals by influencing the monopoly of incorporating companies in relation to private ownership of urban land. The city of Brasília, whose recent social formation is a product of the centralization of land management by the State, would be able to restrain the real estate valuation created by the private entities that concentrate the ownership of urban land. However, recent reality points to the opposite direction. The responsibility under the land regulations and supply of urban land by the state-owned company TERRACAP has been oriented towards the growth of the real estate market. This company was founded in 1972. Previously, its functions were carried out by the State Company responsible for the construction of Brasília - NOVACAP - responsible for the historical removal of the popular dwellings installed in the city center. By expropriating the urban lands occupied by the workers, NOVACAP built a reserve of urban land for future real estate valuation. In this sense, the present thesis aims at: The favoring of real estate capital by the State through the urbanization of the Federal District through the expropriation of land, with reference to the recent construction of the Noroeste Neighborhood. It is a research fundamentally drawn by secondary sources. The data show that the Northwest Sector re-amplifies the state's land expropriation process by promoting a drastic reduction in the territory of the "Pajés Sanctuary" occupied by a community formed by four ethnic groups that have historically fought for the demarcation of these lands by FUNAI. The expropriation process extends to the privatization of an area with native vegetation and the city's natural resources for the construction of a supposedly sustainable neighborhood. And finally, it is an expropriation of the urban land destined for the construction of economic blocks for the low-income population, as proposed by the project (GDF / IPHAN, 1987). Data analysis identified that the expansion of housing areas with the Northwest Sector profile has a high valuation potential. The State favored real estate valuation through: legislative instruments of the Urban Policy and in the field of environmental licensing; investment in infrastructure and urban elements essential for this type of expansion; by the opening of Real Estate Investment Funds by TERRACAP for projects in the Northwest Sector; of the acceleration of the real estate market and increase of the productivity of the companies in the construction of the new housing area. We identified companies representing the capital and builder who invested in the area. It was observed that there is a trend of merger of these capitals into the same business groups. In addition, the difference between the capitals of companies coming from the Southeast region and the capital stock of local companies was clear. The ads for real estate sales in the region, as well as the simulation of real estate financing, demonstrate that the Northwest Sector is a residential area inaccessible to the majority of the population of the Federal District. This allows us to conclude that the State's investment in urban policy, aimed at expanding housing areas, favors real estate valuation.

**Keywords:** State, Urban Policy, Housing, Incorporating Capital, Construction Industry, expropriation.

## LISTA DE SIGLAS

- ADEMI** – Associação das Empresas do Mercado Imobiliário do Distrito Federal
- CNC** – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
- APM** – Área de Preservação do Meio Ambiente
- APP** – Área de Preservação Permanente
- ASBRACO** – Associação Brasiliense de Construtoras
- BNH** – Banco Nacional de Habitação
- CBIC** – Câmara Brasileira da Indústria da Construção
- CIAM** – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
- COBHAB** – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal
- CODEPLAN** – Companhia do Planejamento do Distrito Federal
- COFINS** – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social.
- CTPS** – Carteira de Trabalho e Previdência Social
- DF** – Distrito Federal
- EPCT** – Estrada Parque Contorno
- FGV** – Fundação Getúlio Vargas
- FJP** – Fundação João Pinheiro
- FUNAI** – Fundação Nacional do Índio
- FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse social
- GDF** – Governo do Distrito Federal
- IDHM** – Índice de desenvolvimento humano municipal
- IMOB\_DF** – Índice Imobiliário do Distrito Federal
- IPCA** – Índice de Preços ao Consumidor Amplo
- IPHAN** – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
- ITBI** – Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis
- IVG-R** – Índice de Valores de Garantias de Imóveis Residenciais Financiados
- MPDFT** – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
- MTST** – Movimento dos Trabalhadores sem Teto
- NGB** – Normas de edificação uso e gabarito
- NOVACAP** – Companhia da Nova Capital
- PDOT** – Plano Diretor de Ordenamento Territorial
- PEIC** – Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor
- PNAD** – Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios

- RA** – Região Administrativa
- RIDE-DF** – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
- SBPE** – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
- SEGETH** – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação
- SHCSW** – Setor de Habitações Coletivas Sudoeste
- SHDF** – Sistema de Habitação do Distrito Federal
- SINDUSCON/DF** – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal
- SNHIS** – Sistema Nacional de Habitação de Interesse social
- TERRACAP** – Companhia Imobiliária de Brasília
- UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura
- ZEIS** – Zonas especiais de interesse social
- ZHISP** – Zona Habitacional de Interesse Social e Público.

## **LISTA DE TABELAS**

**Tabela 1** – Déficit Habitacional por componente e nº de domicílios vagos no Distrito Federal (2003 a 2014)

**Tabela 2** - Distribuição percentual do déficit habitacional urbano por faixa de renda média familiar mensal (SM) - Distrito Federal (2003 a 2015)

**Tabela 3** – Quantidade de imóveis vendidos por ano segundo o uso – Distrito Federal (2001 a 2015)

**Tabela 4** - Financiamento Imobiliário Para Aquisição, Construção, Material De Construção, Reforma ou Ampliação no Distrito Federal - SBPE (R\$) (2003 a 2016)

**Tabela 5** – Participação do Financiamento Imobiliário nos tipos de dívida – Brasil (2009 a 2017)

**Tabela 6** – Número de empresas e pessoas ocupadas na indústria da construção no DF (1990-2001)

**Tabela 7** – Custos/Despesas (salários e custos e despesas operacionais) Receitas (valor das obras executadas e valor adicionado) das empresas da indústria da construção DF em R\$ 1000 d em valores de e 2017 (1993 a 2001)

**Tabela 8** – Número de empresas e pessoas ocupadas na indústria da construção no DF (2002-2016)

**Tabela 9** – Total dos custos e despesas (C/D), gasto com pessoal(GP), custo das obras e serviços de construção (CO), consumo de materiais de construção (CMC) e outros custos e despesas, das empresas da indústria da construção DF em R\$ de 2017 (2002-2016) a

**Tabela 10** – Receita Bruta , Receita líquida consumo intermediário (CI), valor bruto da produção (VBP), valor adicionado das empresas da indústria da construção DF em R\$ 1000 em valores de 2017 (2002 a 2016)

**Tabela 11** – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 19.080,00: Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da última parcela (R\$ de 2018)

**Tabela 12** – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 35.000,00: Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da última parcela (R\$ de 2018)

**Tabela 13** – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 60.000,00:  
Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da última parcela (R\$ de 2018)

**Tabela 14** – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 100.000,00:  
Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da última parcela (R\$ de 2018)

## **LISTA DE QUADROS**

**Quadro 01** - Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação (2009)

**Quadro 02** - Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação (2013)

**Quadro 03** – Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação (2014)

**Quadro 04** - Licitações da última gestão do GDF (2014 a 2018) de execução de obras e serviços no Setor Noroeste – ano, objeto, valor da proposta e empresa vencedora

**Quadro 05** – Endereço; Empresa construtora; Empresa Incorporadora; unidades habitacionais; número de quartos; número de vagas na garagem – Setor Noroeste

**Quadro 06** – Empresa Construtora no Setor Noroeste; CNPJ; ano de abertura; atividade econômica principal; capital social

**Quadro 07** – Sócio; Empresa Construtora; número de empresas; primeira sociedade; estados das empresas; estado com maior número de empresas

.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

**Gráfico 1** – Distribuição de venda de imóveis segundo tipologia e RA (1997-2013)

**Gráfico 2** – Valor Mediano (R\$) dos imóveis transacionados por categoria de uso por quadrimestre - Distrito Federal

**Gráfico 3** – Valor transacionado no mercado imobiliário formal por categoria de uso (R\$)  
–Distrito Federal

**Gráfico 4** – Índice de valor de imóveis do DF – IMOB\_DF e IVG-R

**Gráfico 5** - Empresa Construtora por número de unidades Habitacionais (Setor Noroeste – BSB)

**Gráfico 6** - Empresa Construtora por de unidades Habitacionais (%) (Setor Noroeste – BSB)

**Gráfico 7** – Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 1 quarto (Noroeste – BSB)

**Gráfico 8** – Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 2 quartos (Noroeste – BSB)

**Gráfico 9** – Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 3 quartos (Noroeste – BSB)

**Gráfico 10** – Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 4 quartos (Noroeste – BSB)

## **LISTA DOS ADÊNDICES**

**APÊNDICE A** Indicadores sociais por RA`s com maiores e menores déficits habitacionais no distrito federal (PDAD, 2015).

**APÊNDICE B** Doações de campanha eleições 2006 – distrito federal.

**APÊNCIDE C** Imóveis anunciados à venda no Setor Noroeste: Endereço; Preço (R\$ de 2018); Área Útil; N° de quartos; n° de vagas na garagem; áreas comuns; empresa negociadora.

## **LISTA DOS ANEXOS**

- ANEXO I** – Distribuição Dos Modos De Transporte Utilizados Para O Trabalho, Por Ra (PDAD, 2015)
- ANEXO II** – Mapa IDHM Da Ride-DF (FPJ; IPEA; PNUD, 2014)
- ANEXO III** – Déficit Habitacional Urbano Relativo DF (GDF, 2018)
- ANEXO IV** – Mapa Das Ofertas Habitacionais – Versão Da Proposta Enviada Para CLDF Em 2009
- ANEXO V** – Quantidade De Transações Dos Imóveis De Uso Residencial Unifamiliar – Distrito Federal (GDF, 2018)
- ANEXO VI** – Quantidade De Transações Dos Imóveis De Uso Residencial Multifamiliar – Distrito Federal (GDF, 2018)
- ANEXO VII** – Valor Mediano (R\$) Dos Imóveis De Uso Residencial Multifamiliar (GDF, 2018)
- ANEXO VIII** – Gráfico Evolução IMOB\_DF\_RES (NETO, 2015)
- ANEXO IX** – Capital Social e Sócios – Via Empreendimentos Imobiliários S.A.
- ANEXO X** – Capital Social v Sócios – Brasal Incorporações E Construções De Imóveis Ltda
- ANEXO XI** – Capital Social e Sócios Figueiredo Ávila Engenharia Ltda
- ANEXO XII** – Capital Social e Sócios Emplavi Realizações Imobiliárias Ltda
- ANEXO XIII** – Capital Social e Sócios João Fortes Construtora Ltda
- ANEXO XIV** – Capital Social e Sócios Real Engenharia 012 Ltda
- ANEXO XV** – Capital Social e Sócios Area Realty Empreendimentos Imobiliários S.A.
- ANEXO XVI** – Capital Social e Sócios Araucária Empreendimentos Imobiliários
- ANEXO XVII** – Capital Social e Sócios Silco Engenharia Ltda
- ANEXO XVIII** – Capital Social e Sócios Construtora Villela E Carvalho
- ANEXO XIX** – Capital Social e Sócios Ebm Incorporações Ltda
- ANEXO XX** – Capital Social e Sócios Terral Incorporações Ltda
- ANEXO XXI** – Capital Social e Sócios Herbol Empreendimentos S.A
- ANEXO XXII** – Capital Social e Sócios M Gonçalves Incorporações Ltda
- ANEXO XXIII** – Capital Social e Sócios TAO Empreendimentos
- ANEXO XXIV** – Capital Social e Sócios SOLTEC Engenharia
- ANEXO XXV** – Capital Social e Sócios ATTOS Empreendimentos

- ANEXO XXVI** – Capital Social e Sócios ROSSI Residencial
- ANEXO XXVII** – Capital Social e Sócios ARES da Praça Empreendimentos
- ANEXO XXVIII** – Capital Social e Sócios Paulo Octávio Investimentos
- ANEXO XXIX** – Capital Social e Sócios Vagon Engenharia
- ANEXO XXX** – Capital Social e Sócios Direcional Engenharia
- ANEXO XXXI** – Situação Cadastral Opportunity – FII
- ANEXO XXXII** – Capital Social e Sócios 19 de Fevereiro Empreendimentos S.A
- ANEXO XXXIII** – Capital Social e Sócios Ocean Venture

INTRODUÇÃO.....	24
Sobre o método e a metodologia da pesquisa.....	33
Estrutura da tese.....	41
1. A MEDIAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DE BRASÍLIA E A GESTÃO DAS TERRAS PARA EXPANSÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO.....	43
1.1 A expansão das áreas residenciais é um bom negócio: O planejamento urbano de Brasília e o favorecimento do mercado imobiliário pelo Estado.....	43
1.2 A prevenção ao “alastramento suburbano” e o processo de expropriação das terras de Brasília.....	60
1.3 Cidade Parque para quem? A centralidade do Estado na gestão urbana de Brasília e a constituição do território desigual.....	70
2. A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO EM BRASÍLIA A PARTIR DA DÉCADA DE 1990: A POLÍTICA URBANA VOLTADA PARA O CRESCIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO. ....	81
2.1 O “Projeto Brasília Revisitada”: um caminho para democratização do espaço urbano? .....	81
2.1.1 O que a Carta de Atenas tem a dizer sobre a urbanização de Brasília?.....	82
2.1.2 O Projeto “Brasília Revisitada”: tensões e desdobramentos do projeto de expansão do Plano Piloto.....	90
2.2 A expansão da área central de Brasília e as transformações dos instrumentos legais de planejamento urbano do Distrito Federal.....	95
2.2.1 A aprovação dos PDOT’s de 1992 e 1997: planejamento urbano mais uns do que para outros .....	97
2.2.2 A aprovação do PDOT de 2009 e o interesse imobiliário na construção do Bairro Noroeste .....	108
2.3 A valorização das áreas residenciais no centro da cidade e a “boa saúde” do mercado imobiliário.....	113

3. O FAVORECIMENTO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO PELO ESTADO E A CONSTRUÇÃO DO BAIRRO NOROESTE COMO REFERÊNCIA.....	127
3.1 A indústria da construção civil em uma cidade em constante construção: o que apontam os dados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção sobre o Distrito Federal? .....	127
3.2. As licitações da TERRACAP na venda de terrenos e construção de infraestrutura no Bairro Noroeste .....	142
3.3 O empreendimento imobiliário chamado Bairro Noroeste: aquisição de imóveis e financiamento imobiliário.....	157
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	180
REFERÊNCIAS .....	184
APÊNDICE A – INDICADORES SOCIAIS POR RA`S COM MAIORES E MENORES DÉFICITS HABITACIONAIS NO DISTRITO FEDERAL .....	200
APÊNDICE B – DOAÇÕES DE CAMPANHA ELEIÇÕES 2006 – DISTRITO FEDERAL .....	203
APÊNDICE C - IMÓVEIS ANUNCIADOS À VENDA NO SETOR NOROESTE: ENDEREÇO; PREÇO (R\$ DE 2018); ÁREA ÚTIL; Nº DE QUARTOS; Nº DE VAGAS NA GARAGEM; ÁREAS COMUNS; EMPRESA NEGOCIADORA.....	207
ANEXO I - DISTRIBUIÇÃO DOS MODOS DE TRANSPORTE UTILIZADOS PARA O TRABALHO, POR RA (PDAD, 2015).....	213
ANEXO II – MAPA IDHM DA RIDE-DF (FPJ; IPEA; PNUD, 2014).....	214
ANEXO III – DÉFICIT HABITACIONAL URBANO RELATIVO DF .....	215
ANEXO IV– MAPA DAS OFERTAS HABITACIONAIS – VERSÃO DA PROPOSTA ENVIADA PARA CLDF EM 2009 .....	216
ANEXO V – QUANTIDADE DE TRANSAÇÕES DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL UNIFAMILIAR – DISTRITO FEDERAL (GDF, 2018).....	217
ANEXO VI – QUANTIDADE DE TRANSAÇÕES DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR – DISTRITO FEDERAL (GDF, 2018).....	218
ANEXO VII – VALOR MEDIANO (R\$) DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR (GDF, 2018) .....	219

ANEXO VIII – GRÁFICO EVOLUÇÃO IMOB_DF_RES (NETO, 2015) .....	220
ANEXO IX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS – VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. ....	221
ANEXO X – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS – BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA.....	222
ANEXO XI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS FIGUEIREDO ÁVILA ENGENHARIA LTDA .....	223
ANEXO XII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS EMPLAVI REALIZAÇÕES IMOBILÁRIAS LTDA .....	224
ANEXO XIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS JOÃO FORTES CONSTRUTORA LDTA .....	225
ANEXO XIV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS REAL ENGENHARIA 012 LTDA	226
ANEXO XV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS AREA REALTY EMPREEDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. ....	227
ANEXO XVI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ARAUCÁRIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS.....	228
ANEXO XVII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS SILCO ENGENHARIA LTDA ....	229
ANEXO XVIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO.....	230
ANEXO XIX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS EBM INCORPORAÇÕES LTDA .	231
ANEXO XX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS TERRAL INCORPORAÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA.....	232
ANEXO XXI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS HERBOL EMPREENDIMENTOS S.A.	233
ANEXO XXII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS M GONÇALVES INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES.....	234
ANEXO XXIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS TAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A .....	235
ANEXO XXIV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS SOLTEC ENGENHARIA LTDA	236

ANEXO XXV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ATOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. ....	237
ANEXO XXVI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ROSSI RESIDENCIAL S.A. ....	238
ANEXO XXVII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ARES DA PRAÇA EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA .....	239
ANEXO XXVIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS.....	240
ANEXO XXIX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS VAGON ENGENHARIA CIVIL	241
ANEXO XXX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS DIRECIONAL ENGENHARIA ..	242
ANEXO XXXI – SITUAÇÃO CADASTRAL OPPORTUNITY – FUNDO DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO .....	243
ANEXO XXXII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS 19 DE FEVEREIRO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.....	244

## INTRODUÇÃO

A presente tese, requisito para aquisição do título de doutorado em Política Social, tem como objeto o favorecimento do capital imobiliário pelo Estado via urbanização do Distrito Federal, por meio da expropriação de terra, tendo como referência a recente construção da nova área habitacional Setor Noroeste. Este processo se relaciona com o histórico de apropriação privada das terras do Distrito Federal para favorecimento de setores específicos, reproduzindo a desigualdade da constituição deste espaço urbano.

A concepção de Brasília como cidade planejada pode levar ao falso entendimento de uma urbanização estática, com as características inflexíveis do seu projeto urbanístico. Porém, a constituição histórica desta cidade é permeada pelas contradições de uma expansão urbana com base na exploração e expropriação. Após quase sessenta anos de sua inauguração, o Distrito Federal é formado por trinta e uma regiões administrativas, subdivisões territoriais formadas por zonas urbanas e rurais, definidas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (DISTRITO FEDERAL, 2009). Há RA's com histórico de ocupação anterior à inauguração de Brasília, Planaltina tem uma formação histórica datada no final do século XIX. Porém, a transferência da capital federal é o marco do processo de urbanização do Distrito Federal, se estendendo até os dias atuais.

Brasília foi uma cidade projetada para abrigar de 500 a 700 mil habitantes, e o projeto previa que, só se ultrapassasse este limite, seriam criadas cidades satélites. Mas a população prevista rapidamente é ultrapassada, e já em 2010, último Censo do IBGE, chega a 2.690.959 habitantes. Entretanto as cidades satélites previstas para depois do adensamento surgem já na construção de Brasília, pois desde o início ocorreu um forte aumento de população, devido à busca de trabalho nas obras da construção, cujos operários moravam em assentamentos provisórios e aqui permaneceram. Os assentamentos populacionais foram dando origem às cidades satélites que mais tarde foram denominadas Regiões Administrativas (CODEPLAN, 2017, p. 32).

O crescimento de Brasília para além do planejado é uma realidade que acompanha o histórico de formação da cidade. As denominadas Regiões Administrativas não são satélites que orbitam um espaço central. Elas compõem o perímetro urbano que abriga os 2.690.959 habitantes do Distrito Federal.

### **Mapa 1 – Mapa do Distrito Federal dividido por Região Administrativa**



Fonte: CODEPLAN, 2017.

As transformações do espaço urbano do Distrito Federal são calcadas nas relações mais amplas da disputa de classes, tendo como cerne as relações com a propriedade privada. A produção do espaço urbano se dá na mediação da realidade mais ampla de exploração e desigualdade social e a vida concreta dos habitantes da cidade.

A cidade se transforma não apenas em razão de ‘processos globais’ relativamente contínuos (tais como o crescimento da produção material no decorrer das décadas, com suas consequências nas trocas, ou o desenvolvimento de racionalidade) como também em função de modificações profundas no modo de produção, nas relações ‘cidade-campo’, nas relações de classe e propriedade (LEFEBVRE, 2001, p. 58).

O espólio, o roubo do espaço urbano do Distrito Federal, ou seja, a destinação de terras públicas para a produção de mais valia imobiliária, é a questão de acompanhamento deste estudo. Como uma cidade com vasto território disponível promove desigualdade na produção de seu espaço urbano? Quais são os setores beneficiados por uma urbanização seletiva e inacessível a maior parte da população? Estas dúvidas estimularam a busca por elementos da realidade atual que permitam a construção histórica deste processo de produção do espaço urbano desigual.

A urbanização recente do Setor Noroeste se deu pela apropriação privada de uma área nativa do Cerrado, protegida historicamente por indígenas responsáveis pela construção do Santuário dos Pajés. Este movimento só foi possível pela intervenção direta da empresa pública TERRACAP, que realiza a gestão das terras do Distrito Federal. A expropriação de terras que assentam povos originários e a destruição do cerrado ali

preservado foi realizada pelo Estado, como o objetivo de privatizar o seu uso. A construção de um novo Bairro residencial com localização privilegiada para a classe média é um projeto de favorecimento direto do capital imobiliário.

A presente pesquisa contribui com a produção científica do Programa de Pós-Graduação em Política Social ao compreender a Política Urbana a partir os fatores de favorecimento do Estado aos setores privados ligados à construção civil, que se beneficiam da valorização imobiliária via expansão de áreas habitacionais. Esta formulação reafirma os fundamentos da linha de pesquisa “Política Social, Estado e Sociedade”, que situa as políticas sociais como mediação da disputa entre interesses contraditórios das classes sociais. O Estado, neste sentido, é o espaço em que se concretiza as políticas sociais a partir desta correlação de forças. A tese aqui defendida parte da economia política do espaço para o entendimento da Política Urbana, tendo o foco na sua organização e suas formas de gestão instrumentalizadas pela empresa estatal TERRACAP. Portanto, não se fez a escolha por debater a política urbana a partir de um programa ou ação específica do Estado.

O programa federal “Minha Casa Minha Vida” foi objeto de análise sobre o favorecimento da indústria da construção pelo Estado em diversos estudos acadêmicos (ROLNIK, 2015) (RIBEIRO, 2015) (SHIMBO, 2010). Escolheu-se aqui um caminho distinto para reafirmar este argumento a partir da realidade do Distrito Federal, com as especificidades inerentes a sua urbanização, sendo estas: a migração massiva de trabalhadores desprovidos de meios de subsistência para construção da capital; a formação do espaço urbano a partir da gestão de terras realizada pelo Estado, diferentemente de outras unidades da federação; a ampla disposição de solo urbano e áreas não construídas.

Para efeito desta Lei, considera-se incorporação imobiliária a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas

Neste caso, a gestão do solo urbano pelo Estado concentra um poder capaz de frear o crescimento desmedido das incorporações imobiliárias, ou seja, “a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas” BRASIL, 1964, art 28).

podendo assim reduzir a incidência deletéria dos proprietários de terrenos no solo urbano. Esta seria uma experiência inédita de democratização do espaço, a partir de um

desenho urbanístico que incluísse as diversas condições sociais de seus habitantes, mas a realidade tomou outros rumos. O entendimento sobre a ocupação desigual do solo do Distrito Federal passa pela questão fundiária e a influência dos detentores da propriedade privada nas decisões do Estado.

A renda fundiária ou imobiliária aparenta ser uma riqueza que flutua no espaço e aterrissa em determinadas propriedades, graças a atributos que podem estar até mesmo fora delas, como por exemplo um novo investimento público ou privado feito nas proximidade. A legislação e os investimentos urbanos são centrais para ‘gerar’ essa riqueza que irá favorecer (valorizar) determinados imóveis ou bairros (MARICATO, 2015, p. 23).

No caso do Distrito Federal, o aumento da concentração da propriedade privada é o fator primordial de favorecimento do Estado ao capital imobiliário. A gestão de terras realizada pelo Estado se deu historicamente pelo repasse destes terrenos para entidades privadas interessadas na valorização imobiliária. Este repasse envolve uma relação de troca na qual a TERRACAP é beneficiada com a venda dos terrenos, ao passo que as empresas ligadas ao capital imobiliário terão custos tanto com a compra da terra quanto com a construção dos edifícios. Porém, o capital imobiliário que se realiza com a venda do imóvel acabado se multiplica em relação ao repasse inicial à TERRACAP. Os elevados preços dos imóveis do Setor Noroeste identificados nesta tese constataam os maiores beneficiários da valorização imobiliária são as empresas envolvidas na compra dos terrenos e construção dos edifícios no novo Bairro.

O Estado participa diretamente da valorização imobiliária no Distrito Federal. A contradição é a base constitutiva do Estado, enquanto espaço de disputa entre os interesses privados e os da classe trabalhadora. Há de se considerar que “do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições das forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais e cuja ação é determinada pelos interesses da classe em que se situam” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). A construção linear de oposição entre público e privado é um equívoco metodológico refutado na realidade, como o presente estudo pretende demonstrar.

Encontra-se entre as críticas à urbanização de Brasília a fragilidade do monitoramento das ações do Estado na gestão do uso de terra na cidade. Um exemplo deste tipo de análise é a tese de Marta Oliveira (2012) sobre o problema do auto-licenciamento ambiental da Terracap no projeto de construção do bairro Noroeste. Ela

destaca a ação imprescindível do Ministério Público de apontar a ilegalidade deste licenciamento pela justificativa do conflito de interesses.

No caso específico do Distrito Federal, a isenção do auto-licenciamento ambiental é ainda mais questionada, haja vista que grande parte do seu território é de propriedade do Poder Público, por meio da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), que como o próprio nome diz tem interesses imobiliários, sendo responsável pela implantação de inúmeros empreendimentos, na maioria parcelamentos de solo, para fins urbanos (OLIVEIRA, 2012, p. 26)

Na medida em que o Estado assume funções para preservação da propriedade privada, suas ações se sobrepõem aos limites da legalidade e da legitimidade. Portanto, mesmo entidades com autonomia, como é o caso do Ministério Público, encontram diversas barreiras para realizar a fiscalização e incidência necessária nas ações do Estado.

O centro da crítica anticapitalista ao uso da terra é a propriedade privada, ela fundamenta o uso da terra e o acesso aos meios de produção. Como síntese desse processo está o consumo subjugado a seus preceitos. Vale ressaltar que a propriedade privada se apresenta como categoria nas mais diversas análises sobre Brasília, inclusive nas pesquisas citadas acima. Porém é importante demarcar que esta tese se fundamenta na crítica à propriedade privada como algo inalienável. Sua naturalização é tão presente, que mesmo em um espaço cujo uso da terra está sob a gestão do Estado, sua hegemonia é incontestável.

A economia nacional parte do fato dado e acabado da propriedade privada. Não nos explica o mesmo. Ela percebe o processo material da propriedade privada, que passa, na realidade, por fórmulas gerais, abstratas, que passam a valer como leis para ela. Não concebe estas leis, isto é, não mostra como tem origem na essência da propriedade privada (MARX, 2009, p. 79)

No caso de Brasília, a pretensão de superar as relações de desigualdade social no espaço foi sustentada pelo urbanista Lúcio Costa a partir da construção de moradia e comércio que fossem acessíveis aos diferentes estratos sociais. Ao tratar da assertiva “cidade sem classes” de Le Corbusier e reproduzida por Lúcio Costa, Holston (1993, p. 56) afirma que “deve-se lembrar que esse modelo radioso e sem classes é adotado pelo plano piloto de Brasília, que especifica que todas as classes da burocracia federal devem conviver nas mesmas unidades residenciais”. O equívoco da “cidade sem classes” é a confusão entre classe social e pessoas com diferentes rendas. Além disso, pensar numa cidade formada majoritariamente por membros do Estado é algo distante da realidade, mesmo para uma cidade com funções político-administrativas como Brasília.

Lidar com a divisão de classes na construção de Brasília significa esmiuçar as relações de propriedade entre trabalhadores, mercado imobiliário e Estado. Essas são as

determinações que desenham nossa espiral histórica de desigualdade sócio-espacial. Sendo assim, a presente pesquisa busca problematizar o projeto de expansão da região central de Brasília proposto pelo Estado a partir da movimentação do mercado imobiliário do Distrito Federal.

Numa análise linear de contraposição entre público e privado, pode-se ter a impressão que o investimento do capital incorporador é desfavorável no Distrito Federal, já que seus representantes dependem da oferta de terras concentradas nas mãos do Estado. Porém, o Estado é um espaço no qual as classes sociais se organizam e lutam para a realização de seus interesses. Neste sentido, a incidência de setores da indústria da construção na gestão e formas de organização da política urbana faz do Distrito Federal um solo atrativo para os investimentos nesta área. A TERRACAP é uma entidade estratégica neste sentido. A empresa estatal criada em 1972, “ herdou um patrimônio de 338.337 hectares de terras e a incumbência de administrá-las. Além de responder pela regularização fundiária, também é responsável por executar atividades imobiliárias de interesse do DF” (TERRACAP, 2018, p. 1). O “interesse do Distrito Federal” citado acima deixa nebuloso a quais interesses reais esta empresa representa em suas ações. Pois os interesses do capital incorporador na regularização fundiária e atividades imobiliárias são opostos aos da classe trabalhadora precarizada e submetidas ao pagamento de aluguéis com preços excessivos.

A mudança do objeto social da TERRACAP em 2011, permite a execução, “operacionalização das atividades imobiliárias” e “promoção direta ou indireta de investimentos em parcelamentos do solo, infraestrutura e edificações” (DISTRITO FEDERAL, 2011, ART 1º), bem como a criação do seu Fundo de Investimentos Imobiliários, sinalizam para o direcionamento das ações da empresa para a valorização do capital incorporador. Atualmente, a receita da empresa se constitui basicamente da venda de lotes.

O modelo atual de negócio da Terracap baseia-se na comercialização de imóveis derivada de parcelamentos e loteamentos imobiliários, o que pode ser observado na composição de sua receita, com 94% proveniente de licitações de vendas de lotes, 5% de serviços e 1% de aplicações financeiras (TERRACAP, 2018a, p. 4).

Com o objeto “registro cadastral de instituições de crédito para financiamento de projetos”, do edital de chamamento público da TERRACAP nº 1/2018 convida aos investidores de instituições financeiras a se vincularem aos projetos em andamento da

empresa, entre eles, o “centro comercial Noroeste”, com necessidade de investimento estimada em R\$ 400 milhões.

Centro Comercial Noroeste: visando atender às necessidades de consumo da população do bairro Noroeste, o projeto Centro Comercial Noroeste consiste em um shopping, salas comerciais e hotel destinados às classes A e B, característica do bairro em que se encontra. A necessidade de investimento do empreendimento está estimada em R\$ 400 milhões a depender do projeto arquitetônico (TERRACAP, 2018a, p. 7).

No sentido de explicitar a movimentação do capital incorporador, desde a venda dos terrenos pelas licitações TERRACAP até o consumo final de imóveis residenciais, esta investigação optou pela escolha de uma área residencial construída em torno de diversos conflitos. O Noroeste pertence aos setores complementares da Região Administrativa I – Plano Piloto. Esta área, além da ocupação histórica de comunidades indígenas, com processo de demarcação em tramitação na FUNAI desde a década de 1990, foi destinada para viabilização de moradias para as camadas com menor renda e assim diminuir a desigualdade sócio-espacial do Distrito Federal (GDF;IPHAN, 1987). Este projeto foi desvirtuado de seus princípios e se concretizou como uma área de empreendimentos imobiliários inacessíveis para maior parte da população. Este processo dependeu tanto da expropriação da maior parte das terras reivindicadas na demarcação do “Santuário dos Pajés”, quanto da expropriação do direito à moradia, no sentido mais amplo do direito à cidade, ao excluir da política urbana de expansão do Plano Piloto a população de menor renda, a qual o projeto foi destinado.

A restrição do direito à moradia por meio de uma gestão urbana direcionada à valorização do capital incorporador é uma realidade generalizada, objeto de diversas pesquisas. Porém, o debate sobre a participação de uma empresa estatal e sua responsabilidade na constituição desigual do espaço do Distrito Federal é um ponto pouco explorado nas pesquisas.

A construção do Setor Noroeste foi objeto de pesquisas na Universidade de Brasília com diferentes orientações teórico metodológicas. Os estudos de Magalhães (2009) e Brayner (2013) são direcionados à reconstrução histórica das etnias dos indígenas que construíram o “Santuário dos Pajés” e até hoje fazem desse lugar sua morada. Ainda na área da antropologia, CREVELS (2017) defendeu sua monografia de graduação em antropologia, com o título “A semente pesada nas terras da discórdia. O Santuário dos Pajés e o signo imóvel”, e Januzzi (2016) defendeu a dissertação de mestrado “o céu e a terra: o Setor Noroeste e seus primeiros moradores”. Além do debate indigenista sobre a ocupação da área, encontrou-se pesquisas de outros temas.

No campo da arquitetura e urbanismo, Oliveira (2016) situa sua tese na vinculação do Setor Noroeste às orientações do Novo Urbanismo, na construção de áreas sustentáveis e voltadas para a preservação ambiental. No Centro de Desenvolvimento Sustentável, foi defendida a tese de Oliveira (2012) que trata do controle do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios no processo de auto-licenciamento ambiental da TERRACAP para a construção do Setor Noroeste, considerando que esta é enquadrada como um dos empreendedores da nova área. Na área da botânica, a dissertação de mestrado de Souza (2013) trata da “caracterização da vegetação de Cerrado no sentido restrito e da mão de obra da construção civil em empreendimento imobiliário” no Setor Noroeste.

A pesquisa encontrada que mais se aproxima do argumento construído nesta tese foi produzida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Goiás por Penhavel (2013), cujo título é “Urbanização por expropriação: o caso do Setor Noroeste (Brasília-DF)”. O texto fundamenta que a construção do Setor Noroeste se configura como um processo de expropriação, a partir do debate sobre a restrição dos direitos dos indígenas e a diminuição do cerrado pelas transformações da reserva ambiental em área habitacional, centrando a exposição dos seus dados na resistência promovida pelo movimento “Santuário não se move”.

A quantidade de estudos realizados sobre o Setor Noroeste mostra a relevância deste caso na política urbana recente do Distrito Federal. Todas as pesquisas acima citadas percorrem caminhos metodológicos diferentes desta tese, no que tange os procedimentos de pesquisa e as fontes. Seguindo a linha argumentativa de Penhavel (2013), este texto caracteriza a construção do Setor Noroeste como um processo de expropriação. Porém, esta pesquisa se direciona na localização dos representantes da burguesia que lucraram com a expropriação, a partir do favorecimento do Estado, garantido pela oferta de terrenos pela TERRACAP.

A construção de imóveis com as características desenhadas no Setor Noroeste fere o processo de democratização do espaço urbano. A mercantilização do direito à moradia é um elemento fulcral para a produção desigual do espaço. O acesso à habitação é uma questão estruturante na política urbana prevista na Constituição Federal.

A democratização da produção de novas moradias e do acesso à moradia legal e à cidade com todos seus serviços e infra-estrutura exige a superação de dois grandes obstáculos – terra urbanizada e financiamento – que, durante toda a história da urbanização brasileira, foram insumos proibidos para a maior parte da população. Estamos fazendo referência mais exatamente ao contexto da relação entre terra (urbanizada), financiamento, subsídios, Estado e mercado. O mercado privado não tem atingido nem mesmo a classe média (cinco a dez salários-mínimos) quando a maior parte da população situada abaixo dos cinco

salários mínimos necessita de subsídios. Esse será o grande desafio da política urbana nas primeiras décadas do século XXI (MARICATO, 2003, p.163).

A política urbana do Distrito Federal favorece estes capitais na medida em que concentra “vantagens habitacionais” para uma parte da população. As características fundamentais da “cidade patrimônio”, concretizadas por meio de investimento público, são elementos urbanos exteriores aos edifícios que influenciam na valorização dos imóveis. A política urbana que prioriza o desenvolvimento de determinadas regiões atua em benefício do capital incorporador.

A remoção histórica de moradias populares do centro da cidade e a conseqüente produção desigual do espaço formaram uma “reserva” de terras a serem futuramente ocupados pelo capital incorporador, ou seja, aquele que se valoriza a partir da relação de compra e venda de terras. Os terrenos voltados para empreendimentos imobiliários, sobretudo residenciais, dependem do desenvolvimento da política urbana para se valorizarem. Nesse sentido, além das modificações nos terrenos realizadas pelo capital construtor para edificações de moradias, a valorização imobiliária também está condicionada ao contexto espacial no qual se inserem estas moradias.

O desenvolvimento da política urbana comprometida com a valorização imobiliária impede a democratização do espaço urbano. A ampliação de políticas sociais no campo da habitação e da mobilidade urbana foram demandas levantadas pelo movimento de Reforma Urbana na década de 1980. Estas demandas encontravam um obstáculo concreto nas grandes metrópoles, a incidência política do capital incorporador, pois sua valorização está vinculada à elevação dos preços da propriedade privada. A restrição do uso do espaço urbano às relações do mercado é determinante na constituição da Política Urbana e nas políticas sociais vinculadas a ela.

O Distrito Federal, um conglomerado urbano recente e com forte incidência do Estado nas relações de compra e venda de terras, teria melhores condições de enfrentamento da valorização desenfreada do capital incorporador. O movimento de retirada de terras comuns, bens coletivos como o cerrado com sua riqueza ambiental e hídrica, mediadas pelo Estado para investimento do mercado imobiliário, marca histórica da ocupação urbana do Distrito Federal é situado na presente tese como expropriação de terras.

O processo de privatização do espaço urbano carrega uma complexidade pela formação de uma rede de pessoas jurídicas, com interesses ora consensuais, ora divergentes. Por exemplo, se o capital incorporador pertencer a um grupo empresarial

distinto do capital construtor, na relação de compra e venda, estes capitais têm interesses opostos, é interessante para o capital incorporador vender a um preço elevado, ao passo que para o capital construtor interessa a compra do terreno por um preço barato para posterior valorização. No caso de a pessoa jurídica do capital construtor ser do mesmo grupo de empresas incorporadoras, a valorização imobiliária está concentrada desde a compra do terreno até a venda do imóvel no consumo final da mercadoria. Como no Distrito Federal o Estado é responsável por definir o preço inicial dos seus terrenos, sua participação neste processo é determinante para a valorização destes capitais.

Considerando a amplitude e complexidade das relações entre Estado e Mercado no campo da política urbana, a presente tese focou no debate sobre a expansão das ofertas das áreas habitacionais na região central de Brasília, com o recorte na urbanização do Setor Noroeste, pela grande repercussão da disputa de interesses na ocupação deste território. Neste sentido, a tese aqui apresentada tem os seguintes objetivos.

**Objetivo geral:** Evidenciar o favorecimento do capital imobiliário pelo Estado via urbanização do Distrito Federal por meio da expropriação de terras do Setor Noroeste nos anos recentes.

**Objetivos específicos:**

1. Mostrar a centralidade da gestão do Estado sobre as terras na urbanização de Brasília
2. Explicitar as contradições entre o “Projeto Brasília Revisitada”, o aprofundamento da desigualdade sócio-espacial no Distrito Federal e a expansão do mercado imobiliário.
3. Problematizar as formas de participação do Estado no favorecimento do capital imobiliário e a expansão dos territórios habitacionais em Brasília.
4. Debater a relação entre a indústria da construção civil e o mercado financeiro no entendimento da habitação como ativo financeiro.
5. Explorar os dados referentes a urbanização do Setor Noroeste, que apresentem a participação do Estado na expansão do mercado imobiliário e no fortalecimento do capital imobiliário.

**Sobre o método e a metodologia da pesquisa**

Esta tese está fundamentada na teoria social crítica, tendo como base o método materialista histórico-dialético, a partir da necessidade de melhor compreensão das contradições que conectam a propriedade privada, o capital e o trabalho, mediados na dimensão do Estado.

Agora temos, portanto, de conceber a interconexão essencial entre propriedade privada, a ganância, a separação de trabalho, capital e propriedade da terra, de troca e concorrência, de valor e desvalorização do homem, de monopólios e concorrência etc., de todo este estranhamento com o sistema do dinheiro (MARX, 2009, p. 80).

Os elementos levantados na citação acima evidencia a busca incessante de Marx (2009) em esmiuçar a realidade a partir das suas relações concretas. A crítica à propriedade privada é central na teoria social de Marx. Isso se deve ao fato da propriedade privada se estruturante do modo de produção capitalista. Neste sentido, suas ideias apresentam argumentos que são confrontados pela realidade, o método marxiano se fundamenta no movimento real, na dinâmica das relações sociais.

A reprodução teórica do concreto depende de um movimento que parte das abstrações para se atingir as determinações mais simples. “Chegando a este ponto, teríamos que voltar a fazer a viagem de modo inverso [...], mas desta vez não com uma representação caótica de um todo, porém com uma rica totalidade e determinações e relações diversas” (MARX, 1999, p. 39).

O esforço da pesquisa aqui apresentada foi de não abstrair a urbanização de Brasília como uma unidade isolada. A realidade local apresenta elementos articulados à totalidade das relações mais amplas do capitalismo. As relações sociais se constituem no campo das mediações, na interação entre a dimensão singular e universal. Seguindo o movimento da passagem da abstração para o concreto pensado, o desafio central deste estudo foi esmiuçar as determinações da propriedade privada no Distrito Federal. A abstração da “cidade política” e com forte poder estatal foi confrontada com a realidade para constatar a vinculação entre a gestão das terras feita pelo Estado no Distrito Federal ao poder do capital incorporador.

Do ponto de vista metodológico, a busca pelos dados das vendas terrenos do Setor Noroeste foi o caminho escolhido para identificar os sujeitos sociais, sejam eles na forma de pessoa física ou jurídica, que compõe classe social proprietária de terras no Distrito Federal. O percurso metodológico foi, sem síntese, acompanhar a movimentação da propriedade da terra do Setor Noroeste, deste da venda dos terrenos pela TERRACAP até a conclusão dos edifícios. Este movimento foi primordial para conhecer parte dos detentores locais dos meios de produção ligados à construção civil. A análise dos preços dos imóveis finalizados e das pesquisas locais sobre os preços do metro quadrado da nova área habitacional demonstrou o potencial de valorização imobiliária nesta região.

Esse recorte foi necessário para que se aprofundasse o conhecimento sobre a burguesia local vinculada ao capital imobiliário. A teoria social crítica se debruçou no desafio de compreender as determinações da sociedade burguesa, o entendimento minucioso sobre a classe burguesa é um dos objetivos da ciência comprometida com o projeto revolucionário.

É importante identificar as articulações dos representantes da burguesia para realização de seus projetos. A luta de classes se dá numa processualidade histórica extremamente dinâmica. A transposição do material para o campo das ideias na construção teórica é basilar para o método dialético marxiano, e tem como maior desafio acompanhar esta dinamicidade e munir a classe trabalhadora de elementos que contribuam para o enfrentamento do capitalismo.

Meu método dialético, por seu fundamento, difere do método hegeliano, sendo a ele inteiramente oposto. Para Hegel, o processo do pensamento – que ele transforma um sujeito autônomo sob o nome de ideia – é o criador do real, e o real é apenas sua manifestação externa. Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ela interpretado (MARX, 2010, p. 28).

Neste mesmo texto, Marx (2010) destaca que existe uma diferença entre o método da pesquisa do método de exposição. O movimento de “apoderar-se da matéria, em seus pormenores” (MARX, 2010, p. 28), ou seja, o processo de investigação iniciou nesta tese primeiramente pela revisão bibliográfica vinculada à crítica da economia política, a partir das características do capitalismo contemporâneo. A busca pelas referências estruturantes do texto se deu em três campos: a urbanização, o direito à cidade, a produção do espaço e a expropriação no capitalismo; o Estado, a política social, mais especificamente a política urbana; propriedade privada e o capital imobiliário.

A leitura articulada sobre o processo expropriação na formação do capitalismo foi fundamental para identificar os elementos presentes na expropriação de terras no Distrito Federal. A expropriação presente na acumulação primitiva (MARX, 1985a) provoca o empobrecimento massivo dos camponeses, que destituídos de meios de trabalho, buscam a possibilidade de venda da sua força de trabalho nas cidades. A formação social do Distrito Federal também é marcada pela vinda de pessoas pobres em busca de uma oportunidade de trabalho e melhora da sua condição de vida. A expulsão das famílias do centro da cidade é uma marca histórica de Brasília e uma manifestação atual da expropriação de terras.

O debate sobre manifestações atuais no Capital Imperialismo (FONTES, 2010) foi especialmente importante para articular o processo de expropriação à destruição da

natureza e ao ataque as comunidades tradicionais. A apropriação privada das terras para a construção do Setor Noroeste está atravessada por estas duas questões.

As discussões no campo da produção do espaço capitalista e direito à cidade tem como principais leituras as produções do Lefebvre (2001), Harvey (2004) (2009) (2011), Maricato (2010) (2015), Engels (2010), e Davis (2006). O processo de retirada das terras ocupadas por pessoas pobres do centro da cidade se configura como uma expressão singular da negação do direito à cidade e de uma urbanização que reproduz a desigualdade social.

A produção teórica sobre a política social e o Estado capitalista (BEHRING, 2010) (BOSCHETTI, 2016) (BERING; BOSCHETTI, 2009) contribuiu para a análise da gestão de terras pela realizada pela política urbana no Distrito Federal. A política social é uma expressão do movimento político no interior do Estado e das disputas sociais mais amplas. Desta forma, a política urbana voltada para a garantia das necessidades básicas da população depende da correlação de forças entre interesses conflitantes (ROLNIK, 2015) (SHIMBO, 2010). A centralidade do Estado na gestão do espaço urbano poderia ser um caminho para equilibrar a desigual relação espacial entre capital e trabalho. Porém, a revisão bibliográfica sobre a história da ocupação do Distrito Federal aqui citada aponta para o favorecimento dos interesses privados mediados pelo Estado.

O debate sobre a propriedade privada e o capital imobiliário teve como base as leituras do Os Manuscritos Econômicos e Filosóficos (MARX, 2009); A ideologia Alemã (ENGELS; MARX, 2007); O Capital Livro I (MARX, 1985) (2010) e Livro III (MARX, 1985); e Os despossuídos (MARX, 2007). A questão fundiária e a propriedade privada da terra é tratada em diversos momentos do Primeiro e Terceiro Livro do Capital, participando do processo de formação da sociedade burguesa. Os despossuídos (2007) retrata a privatização das terras regulamentada pelo Estado na Renânia que penalizou fortemente a população despossuída dos meios para garantir sua subsistência. Este debate foi espacialmente importante para identificar os mecanismos do Estado para realizar o repasse de terras para setores da burguesia, que acompanha a retirada de direitos e rebaixamento das condições de vida da classe trabalhadora. A questão fundiária no Distrito Federal está marcada pela gestão estatal de terras que concentra a propriedade e reproduz a desigualdade.

Considerando que o Distrito Federal tem um desenho peculiar e complexo da Política Urbana, as aproximações sucessivas desta realidade descortinam as relações fundamentais entre Estado e sociedade. Devido à complexidade das relações expostas, a

construção empírica da pesquisa teve a construção do Setor Noroeste como referência para a definição das fontes e da extensão da coleta de dados.

A escolha pelo estudo da urbanização do Setor Noroeste foi feita por se tratar de um caso recente de retirada de pessoas no centro de Brasília, para realização de empreendimentos imobiliários que aprofundam a produção desigual do espaço e constrói uma política urbana voltada para os privilegiados. Este é um exemplo de reiterada expropriação de terras promovidas pelo Estado.

A localização de dados secundários se iniciou com a busca de trabalhos acadêmicos frutos de pesquisas empíricas com os elementos tratados nesta tese. As investigações sobre a urbanização do Distrito Federal realizadas majoritariamente pela Universidade de Brasília, sobretudo nos campos da geografia, da arquitetura e urbanismo e das ciências sociais, foram o ponto de partida para o desenho metodológico desta tese. Os pesquisadores citados neste texto contribuíram para a pesquisa para além da construção dos argumentos, seus procedimentos metodológicos foram essenciais para a descoberta das fontes que permitiriam a viabilidade deste estudo.

A construção do Setor Noroeste foi objeto de estudo nas diferentes áreas de conhecimento na Universidade de Brasília, citadas no decorrer do texto. Este é um caso que indica o favorecimento do mercado imobiliário, como extensão do Plano Piloto e próximo ao Parque Burle Marx, os benefícios de sua localização movimentam as relações de compra e venda de imóveis.

Neste sentido, a seleção das fontes de dados se deu em duas orientações principais: as ações principais do Estado, nas esferas do executivo, legislativo e empresa estatal, na urbanização do Setor Noroeste desde a aprovação do “Projeto Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987) até a aprovação do PDOT em 2009<sup>1</sup>; os dados públicos sobre o mercado imobiliário do Distrito Federal, a indústria da construção do Distrito Federal, o capital incorporador e construtor no Noroeste e o financiamento imobiliário para o consumidor final.

Anterior à organização das fontes de pesquisa sobre o Setor Noroeste, ocorreu uma busca sobre os dados já produzidos sobre a formação desigual do espaço urbano do Distrito Federal, foram utilizados os dados produzidos pela Fundação João Pinheiro sobre

---

<sup>1</sup>A discussão sobre o PDOT de 2009 acompanha a argumentação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios apresentada na Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Complementar 803/2009 (ADI N° 09 00 2 017552-9), que ocasiona na revisão de seu texto em 2012. O Setor Noroeste é apresentado em ambos os documentos como área de oferta habitacional, condição fundamental para as ações da Terracap de urbanização do novo bairro.

o déficit habitacional<sup>2</sup> e da PNAD (CODEPLAN, 2016a). Foram resgatados também alguns elementos sobre a mobilidade urbana restritiva no Distrito Federal e sua influência na negação do direito à cidade e no cotidiano da classe trabalhadora.

O debate sobre a incidência dos interesses privados na Política urbana do Distrito Federal teve como ponto de partida conteúdo do Projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987), pois ele representa uma reafirmação dos princípios que fundaram a cidade, além de definir as áreas de expansão do Plano Piloto, entre elas, o Setor Noroeste. A apresentação destes princípios está na “Carta de Atenas” (LE COBURSIER, 1993), documento síntese da discussão realizada no IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna em Atenas no ano de 1933, utilizado no texto como fundamento para o debate do projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987) e suas contradições com a proposta de bairro concretizada posteriormente.

Esta discussão é sucedida pela análise dos instrumentos legais do planejamento urbano do Distrito Federal que possibilitaram a expansão urbana das áreas centrais de Brasília. Foi selecionada a seção de ofertas das áreas habitacionais dos PDOT’s – Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - de 1992 (DISTRITO FEDERAL, 1992) e de 1997 (DISTRITO FEDERAL, 1997) para análise.

Antes de apresentar o conteúdo sobre a oferta de áreas habitacionais do PDOT 2009, revisado em 2012 (DISTRITO FEDERAL, 2012), foram recuperados os dados da Prestação de Contas do TSE – Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2006), referente a doações de campanha vinda de pessoas físicas e jurídicas vinculadas ao capital incorporador e construtor para o governador e deputados distritais eleitos (apêndice B).

Após apresentar o contexto político, no qual a expansão do centro de Brasília abre as portas aos novos empreendimentos imobiliários, por dados referentes ao mercado

---

<sup>2</sup> As pesquisas publicadas pela Fundação João Pinheiro é bastante ampla, o que demandou a escolha de alguns dados que te maior relevância para o recorte a pesquisa. As tabelas trabalhadas foram as seguintes: **Déficit Habitacional Urbano** (FJP, 2008, p. 110; FJP, 2009, p. 28; FJP, 2010, p. 31; FJP 2012, p. 30; FJP, 2014, p. 46; FJP, 2015, p. 48); **Distribuição do percentual do déficit habitacional por faixa de renda por Unidade da Federação** (FJP, 2008, p. 111; FJP, 2009, p. 35; FJP, 2010, p. 41; FJP 2012, p. 41; FJP, 2014, p. 37); **habitação precária faixa de renda por Unidade da Federação** (FJP, 2008, p. 114; FJP, 2009, p. 49; FJP, 2010, p. 34; FJP, 2012, p. 34; FJP, 2014, p. 46; FJP, 2015, p. 48); **coabitação familiar** (FJP, 2008, p. 117; FJP 2009, p. 50; FJP, 2010, p. 34; FJP, 2012, p. 34; FJP, 2014, p. 47; FJP, 2015, p. 48); **ônus por excesso de aluguel por Unidade da Federação** (FJP, 2008, p. 118; FJP 2009, p. 51; FJP, 2010, p. 34; FJP, 2012, p. 34; FJP 2014, p. 49; FJP, 2015, p. 48); **adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados por Unidade da Federação** (FJP, 2008, p. 118; FJP 2009, p. 52; FJP, 2010, p. 34; FJP, 2012, p. 34; FJP 2014, p. 49; FJP, 2015, p. 48). A Distribuição do percentual do déficit habitacional por faixa de renda por Unidade da Federação não foi localizada no ano de 2015.

imobiliário neste período. A escassez de dados empíricos e geograficamente demarcados se apresentou no início como um obstáculo.

No processo de aproximação sucessiva sobre as relações destes capitais no ramo da indústria da construção no Distrito Federal, a base nos dados da PAIC - Pesquisa Nacional da Indústria da Construção (IBGE, 1991 - 2015) foi fundamental para compreender o processo produtivo e o processo de valorização na indústria da construção.

Os dados da PAIC (IBGE) são reveladores, pois agrupa os capitais movimentados nas diversas áreas necessárias para a realização dos empreendimentos imobiliários. Estão presentes as seguintes atividades econômicas: construção de edifícios; obras de infraestrutura; serviços especializados para a construção. Estes dados apresentam a realidade mais geral da realização de capital neste ramo de produção. A análise dos dados organizados por UF da PAIC contribui para a compreensão deste movimento com recorte territorial mais preciso.

A captura do movimento da propriedade da terra exigiu o recorte na urbanização do Setor Noroeste. Para entender como se dá o repasse dos terrenos do Estado para as entidades privadas, foram utilizados os relatórios de homologação das vendas dos terrenos do Setor Noroeste publicados pela TERRACAP, fontes que permitiram a localização das empresas vinculadas ao capital incorporador.

A localização destas licitações se deu pela consulta dos editais de venda de terrenos lançados pela TERRACAP dos anos de 2009 a 2017. Foram identificados os terrenos referentes ao Setor Noroeste. Observou-se que o período de 2010 a 2012 e de 2015 a 2017, os terrenos vendidos estavam na área comercial. Sabe-se que alguns destes edifícios também são usados para fins residenciais.

Após a identificação nos editais, consultou-se o relatório de homologação das vendas com assinatura das empresas ganhadoras<sup>3</sup>. A partir deste documento foi possível identificar os dados sobre o endereço, o preço do terreno e a empresa proprietária. Além disso, eles também apresentam quantidade de recursos arrecadados pela TERRACAP, que se apresenta enquanto parte do capital incorporador apropriado pela empresa estatal.

Os dados da TERRACAP permitem a identificação dos representantes do capital incorporador, porém faz-se necessário encontrar as empresas responsáveis pela construção dos edifícios. Estes dados foram localizados no documento produzido pela

---

<sup>3</sup> Estas informações são de acesso público, disponíveis em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/comercializacao-de-imoveis/editais/licitacoes?year=2014>, acessado em: 28 de janeiro de 2019.

ADEMI/DF – Associação de Empresas do Mercado Imobiliário do Distrito Federal, publicado pela AMONOR – Associação de Moradores do Noroeste<sup>4</sup>. Trata-se de uma planta que localiza os edifícios, a empresa responsável pela construção e alguns dados sobre as unidades habitacionais.

O cruzamento dos dados da TERRACAP com as informações sobre os edifícios já construídos permite saber quais foram os proprietários das terras, desde a incorporação inicial até o momento da venda dos imóveis. Após identificar os proprietários e as empresas construtoras, foram identificados os dados sobre as empresas e os nomes empresariais no cadastro de pessoa jurídica da Receita Federal (2018).

A finalização da coleta de dados se deu na última esfera da realização do capital, o consumo da mercadoria habitação. Para tal, fez-se necessário a identificação, o preço atual dos imóveis no mercado imobiliário e as condições de financiamento pelo SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo da Caixa Econômica Federal. Recorreu-se ao portal de anúncios de imóveis no Distrito Federal<sup>5</sup> para identificar os imóveis a venda. Com base nos preços dos imóveis anunciados foram selecionados sete preços distintos para simulação de financiamento imobiliário<sup>6</sup>.

Estes dados foram coletados de forma exploratória, com o grande desafio de buscar informações sobre setores empresariais privilegiados, que gozam do direito de privacidade quanto a sua situação financeira e patrimonial. Por existir um limite quanto às informações públicas sobre as pessoas jurídicas, não é possível traçar uma ligação direta entre o enriquecimento das empresas a partir dos empreendimentos do Setor Noroeste, bairro voltado para os setores privilegiados da população do Distrito Federal. Porém, a identificação dos grupos empresariais que lucram com a sua urbanização é

---

<sup>4</sup> Informe disponíveis em: <http://www.amonor.com.br/downloads/sobre/projeto-urbanistico.pdf>, acessado em 28 de janeiro de 2019.

<sup>5</sup> Informações disponíveis em: Anúncio de venda de imóveis -

<sup>6</sup> Simulador de financiamento imobiliário SBPE (CEF). Disponível em: <http://www8.caixa.gov.br/siopiinternet-web/simulaOperacaoInternet.do?method=inicializarCasoUso&isVoltar=true>. Acessado em: 28 de janeiro de 2019

fundamental, pois evidencia quais são os setores da burguesia que manipulam as ações do Estado na direção de interesses particulares.

Construir um método de exposição após esta extensa coleta de dados foi também um desafio. Os dois primeiros capítulos são conduzidos pelas ações do Estado na gestão das terras do Distrito Federal, tendo como referência as mudanças no planejamento urbano de expansão das áreas habitacionais e a concretização dos interesses do capital imobiliário neste processo. O terceiro capítulo é voltado para a discussão sobre a privatização da terra e a valorização imobiliária, a partir da realidade concreta expropriação de terras para a construção do Setor Noroeste.

### **Estrutura da tese**

O texto do “Projeto Brasília Revisitada” (GDF;IPHAN, 1987), escrito pelo Urbanista Lúcio Costa, foi fundamental para construir os argumentos do primeiro e segundo capítulos, pois nele há uma constatação da necessidade de amenizar a desigualdade de ocupação territorial já consolidada. Quais são as marcas históricas de desigualdade social no uso do espaço urbano no Distrito Federal? A recuperação dos casos emblemáticos de retirada da população do centro da capital são as bases para a discussão sobre configuração desigual do espaço urbano do Distrito Federal.

O primeiro capítulo começa com o debate sobre Estado e propriedade privada na relação com o uso da terra, articulado com a gestão dos terrenos urbanos do Distrito Federal pela TERRACAP. Segue-se com a discussão sobre o processo de expropriação e como ele se relaciona com a remoção histórica de moradias populares, sob a justificativa da prevenção do “alastramento suburbano”, e de que forma esta estratégia não se configura como a reserva de terrenos urbanos para futuros investimentos do mercado imobiliário. Finaliza-se com a reafirmação da tese da construção de Brasília como território desigual, a partir dos dados sobre o déficit habitacional, IDHM, e os indicadores sociais que evidenciam as desigualdades sociais entre as RA's.

O segundo capítulo parte do texto do projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987) para discutir as contradições entre os princípios fundamentais do projeto urbanístico de Brasília e as medidas instituídas pelo Estado na Política Urbana, em especial a oferta de áreas residenciais, a partir da década de 1990. O primeiro tópico é voltado para a análise do texto de Lúcio Costa e seu diálogo com a carta de Atenas. O segundo trata contexto social e político no qual foram aprovados os PDOT's na década de 1990, bem como os desdobramentos do projeto “Brasília Revisitada” nas áreas

habitacionais ofertadas neste período. Por fim, realizou-se uma análise sobre o mercado imobiliário nos anos recentes a partir dos dados produzidos pelas SEGETH (GDF, 2018a), com base na arrecadação do ITBI.

O último capítulo é a síntese da investigação sobre os capitais movimentados a partir da expansão das áreas urbanas. Para apresentar o cenário mais amplo da movimentação de capital construtor, o capítulo tem início com a discussão sobre o crescimento da indústria da construção nos anos mais recentes. O segundo momento é dedicado à análise das vendas dos terrenos residenciais da TERRACAP no Setor Noroeste, unidade referência da presente investigação. O texto finaliza com a exposição sobre a real urbanização do Setor Noroeste em contraponto aos parâmetros do projeto “Brasília Revisitada”, que defendia a urbanização expandida de Brasília que incluísse as classes populares. Tornando-se um espaço voltado para empreendimentos imobiliários construídos por grandes grupos empresariais, cujo consumo final é acessível somente às camadas mais abastadas.

## **1. A MEDIAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DE BRASÍLIA E A GESTÃO DAS TERRAS PARA EXPANSÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO.**

A discussão central deste capítulo é a relação entre Estado e propriedade privada no processo de urbanização. Mandel (1982) salienta que a apropriação privada da terra é uma forma da propriedade privada que antecede o capitalismo e o Estado moderno.

A origem do Estado coincide com a origem da propriedade privada e associa-se, em certa medida, à separação das esferas pública e privada da sociedade, inerente à produção simples de mercadorias, com sua fragmentação da capacidade social de trabalho em processos de trabalho privados. Mas não se deve exagerar essa relação. O Estado é mais antigo que o capital, e suas funções não podem ser derivadas diretamente das necessidades da produção e da circulação de mercadorias. Em sociedades pré-capitalistas, as formas específicas do Estado desempenham funções bem diferentes daquelas que garantem o tipo de segurança legal necessário ao desenvolvimento da produção de mercadorias. Nessas sociedades, a propriedade privada assume a forma de apropriação privada da terra e do solo, não das mercadorias (MANDEL, 1982, p. 335).

No contexto do capitalismo, a apropriação privada de terras cumpre diversos objetivos, entre eles um meio necessário para a produção de mercadorias. Quando se trata da produção da mercadoria habitação, a propriedade do solo não é só um meio de produção. As características dos terrenos, suas vantagens habitacionais e sua localização, são determinantes para a valorização imobiliária vinculada à valorização fundiária.

A urbanização de Brasília é marcada pela mediação do Estado na gestão das terras e organização da política urbana. Neste sentido, este capítulo argumenta que o planejamento urbano de Brasília foi historicamente direcionado para o crescimento do mercado imobiliário pela valorização das áreas residenciais no centro da cidade. Este processo se relaciona com a expulsão da população de menor renda para as regiões periféricas, pelas remoções de moradias populares da cidade recém-criada e posteriormente, via elevação dos preços dos imóveis. A desigualdade social acirrada pela política urbana restritiva do Distrito Federal é o argumento que sustenta este capítulo.

### **1.1 A expansão das áreas residenciais é um bom negócio: O planejamento urbano de Brasília e o favorecimento do mercado imobiliário pelo Estado**

O planejamento urbano de Brasília foi construído historicamente de forma peculiar, por ter sido uma cidade totalmente planejada. A constituição do seu território urbano

conta com a centralidade do Estado na gestão da propriedade das terras. Nesse sentido, o Estado se apresenta como ambiente de disputa entre interesses públicos e privados no usufruto do espaço constituído. Porém, essa disputa se dá de modo desigual, diante da tendência do Estado capitalista de direcionar seus mecanismos para o favorecimento da acumulação do capital.

A política urbana contribuiu historicamente para especulação imobiliária, atendendo aos interesses dos proprietários em terras e imóveis. A expulsão das pessoas pobres do centro da cidade era realizada pelos agentes do Estado, as desocupações históricas das moradias populares sob o pretexto da preservação do projeto urbanístico da cidade garantiu uma reserva de terra para futuros empreendimentos de expansão urbana para os privilegiados.

O crescimento das cidades é uma condição fundamental para produção capitalista, pois “a urbanização concentra forças produtivas e a força de trabalho no espaço, transformando populações dispersas e sistemas descentralizados de direitos de propriedade em massivas concentrações de poder político e econômicos” (HARVEY, 2005, p. 198). A concentração de poder político e econômico tem como mediação imprescindível as ações do Estado na proteção da propriedade privada.

A política urbana de um território é determinada pelas manifestações da economia política capitalista no espaço. A proteção do Estado à propriedade privada é elemento fundante da economia política do espaço, do qual deriva todas as demais ações do Estado voltadas para o crescimento do capital imobiliário. Os representantes da burguesia detentores deste capital incidem na política urbana e sufocam as possibilidades de uso da terra ligada a sua função social. A questão fundiária urbana é determinada pela concentração de poder político dos proprietários de terras.

A concentração de propriedade tem contornos políticos de grande importância, pois viabiliza a interferência dos proprietários fundiários na definição das leis que regem o uso e a ocupação do solo, possibilitando-lhes também o desempenho de papel fundamental no estabelecimento do preço da terra (BARCELLOS; OLIVEIRA, 1989, p. 19).

A propriedade da terra é condição para a construção de moradias, ela cumpre tanto a função de meio de produção, quanto elemento de valorização imobiliária na medida em que suas características interferem no preço dos imóveis. Além disso, a possibilidade do aluguel permite o ganho diferencial com a propriedade da terra. A renda da terra também se manifesta nas cidades a partir deste poder político mencionado acima.

O conceito de renda da terra é elaborado simultaneamente com uma discussão referente à distribuição do excedente entre grupos sociais distintos, e considera

fatores como a instituição da propriedade privada da terra e o status entre as diversas áreas no espaço. Dessa maneira, a renda da terra é capaz mitigar as questões da descontinuidade do espaço urbano e da diversidade de agentes e classes existentes (ALMEIDA; MONTE-MÓR, 2017, p. 424).

A compreensão sobre o preço da terra urbana passa pela identificação dos interesses dos agentes proprietários e da fração da classe burguesa que lucra com a comercialização da terra. O conhecimento sobre a movimentação política e econômica destes setores é fundamental para desvendar as questões estruturantes da política urbana.

A orientação teórica da categoria Estado mediada pela urbanização de Brasília é a discussão central desta seção, evidenciando o antagonismo de interesses e projetos. Do ponto de vista da aparência, o Estado se apresenta como síntese das diversas ações engendradas em entidades de administração pública direta ou indireta, no qual a relação entre os poderes e a complementação das diversas atribuições destas entidades ocasionaria o seu equilíbrio.

Porém, em sua essência, o Estado é um espaço complexo e desigual de disputa da hegemonia de classe. O Estado moderno se constitui enquanto mediação imprescindível para a conservação da sociedade burguesa. A revelia dos que bradam visceralmente a doutrina do “Estado mínimo”, a realidade mostra que historicamente as frações da burguesia dependem cada vez mais do Estado e de seus recursos para operar sua dominação social. Partindo da premissa da anterioridade da sociedade em relação ao Estado, Marx afirma “o direito nunca pode ultrapassar a forma econômica e o desenvolvimento cultural, por ela condicionado, na sociedade” (MARX, 2012, p. 31). O Estado não é uma entidade universal que organiza previamente a sociedade. Este se engendra nas relações sociais concretas, que são desiguais na sociedade burguesa, o que torna esta arena de disputa proporcionalmente desigual, a depender da correlação de forças da luta de classes.

No movimento teórico da reconstrução histórica da formação da sociedade burguesa a partir da crítica ao Feuerbach, Marx e Engels (2007) afirmam que sua concepção histórica parte dos movimentos da sociedade civil.

A força de intercâmbio, condicionada pelas forças de produção existentes em todos os estágios históricos precedentes e que, por seu turno, as condiciona, é a sociedade civil [...] aqui já se mostra que esta sociedade civil é o verdadeiro foco e cenário de toda história, e quão absurda é a concepção histórica anterior que descuida das relações reais, limitando-se as pomposas ações dos príncipes e dos Estados (ENGELS; MARX, 2007, p. 39)

Não se trata de desconsiderar a mediação do Estado como determinação histórica fundamental, mas situá-lo nas relações concretas constituídas a partir dos movimentos da

sociedade. Esta orientação ideopolítica refuta a falsa oposição do Estado, enquanto instância de valores universais e a sociedade civil, dimensão que expressa os interesses particulares. Quando se trata da sociedade moderna, o Estado é a mediação necessária para a proteção à propriedade privada. Esta não é uma criação do capitalismo, a propriedade privada da terra e dos meios de produção é uma condição primordial para o desenvolvimento da sociedade burguesa.

Com o desenvolvimento da propriedade privada ocorrem, pela primeira vez, as mesmas relações que voltaremos a encontrar, em escala ampliada, na propriedade privada moderna. De um lado, a concentração da propriedade privada, que em Roma começou bem cedo, como prova a lei agrícola de Licínio [de 367 A C, limita o perímetro de usufruto da terra para cada plebeu] e aumentou rapidamente depois das guerras civis, e sobretudo, sob os imperadores; de outro lado, em correlação com isso, a transformação dos pequenos camponeses da plebe num proletariado, que, em sua posição intermediária entre os cidadãos proprietários e os escravos, não chegou a alcançar nenhum desenvolvimento autônomo (ENGELS; MARX, 2007, p. 70).

A concentração da propriedade privada não é exclusiva da sociedade moderna, mas é neste momento que esta realidade se radicaliza. A necessidade de proletarização do camponês passava pela privatização do uso da terra. As ações do Estado se mostraram essenciais para legitimação deste processo.

Antes da eclosão das lutas da classe trabalhadora europeia em 1848, Marx debatia na Gazeta Renana as inconsistências do direito burguês pós-revolução francesa, no caso da lei referente ao furto de madeira como parte das Deliberações da Dieta Renana 1842. A pena aplicada a este delito seria a multa e se o infrator não tivesse condições de pagá-la, poderia ser submetido a trabalhos forçados para o proprietário florestal, ou prisão.

O aumento do furto de madeira ao qual responde a proposta da lei apresentada à Dieta aparece incontestavelmente como “uma consequência do pauperismo rural”, então em pleno crescimento. Trata-se de punir a apropriação ilegal de madeiras e outros produtos florestais por parte dos camponeses pauperizados em massa, na medida em que essa apropriação não visa mais somente ao consumo imediato de madeira, mas à venda dela como mercadoria (BENSAID, 2017, p. 16)

O Estado burguês é desigual pois pretende aplicar a igualdade jurídica em condições socialmente desiguais. O pauperismo rural não é um desvio do projeto burguês, o pauperismo rural é produto da hegemonia da propriedade privada que fere o direito consuetudinário de usufruto dos recursos naturais daquela região. Neste caso, o Estado atua como porta-voz do proprietário florestal. A burguesia se beneficia desse processo em duas dimensões: os proprietários florestais ampliam a venda de madeira, tornando mercadoria algo que era de acesso livre e imediato da população; o pauperismo rural “libera” os trabalhadores para a venda de sua força de trabalho, elemento fundante da

acumulação burguesa, como coloca Marx (1985) a respeito da acumulação primitiva na Inglaterra. Ao questionar se não seria toda propriedade privada um furto, e todo proprietário um infrator, Marx faz a seguinte afirmação:

A Dieta Renana rejeita a diferença entre a coleta de madeira no chão, o delito referente à exploração de madeira e o furto de madeira. Ela rejeita a diferença entre os atos como determinante para o ato quando se trata do interesse de quem comete um delito de exploração da floresta, mas a reconhece quando se trata do interesse do proprietário floresta (MARX, 2017, p. 82)<sup>7</sup>.

A defesa intransigente da propriedade privada é a função primordial do Estado moderno. O direito consuetudinário é suprimido pelo poder político e econômico dos proprietários. O costume de coletar madeira passa a ser um delito sob o pretexto da violação da propriedade privada. Na sua essência, a privatização da terra é a monopolização do seu uso.

Em uma localidade, de fato, já se conseguiu converter um direito consuetudinário dos pobres em monopólio dos ricos. A prova definitiva é apresentada quando se consegue monopolizar um bem comum; a consequência óbvia disso é que se deve monopolizá-lo. A natureza do objeto exige o monopólio, porque o interesse da propriedade privada o inventou (MARX, 2017, p. 90).

A condição monopolista da propriedade privada permite com que seus detentores controlem a direção social do Estado. Um dos meios de incidir sob o Estado é manipular as legislações e políticas públicas a partir do interesse privado. Os trabalhadores despossuídos das suas condições de existência são pressionados a assumir postos de trabalho degradantes para manter o mínimo de sua subsistência.

Os trabalhadores que construíram Brasília também eram despossuídos, a vinda para a nova capital da república era vista como uma oportunidade de mudança na vida de muitas famílias pobres. Depois do árduo trabalho da construção inicial de Brasília, estes trabalhadores e suas famílias foram expulsos do centro da cidade. Se tornando novamente despossuídos de trabalho e moradia, estas pessoas expropriadas do direito ao uso da terra urbana, e sofreram o rebaixamento das suas condições básicas de existência.

A partir dos interesses das frações da burguesia, o Estado constrói mecanismos que legitimam as violações praticadas por esses sujeitos. Por meio da aparência da imparcialidade e impessoalidade, da defesa de valores e interesses universais, os interesses privados são transformados em questões inalienáveis, como por exemplo, o

---

<sup>7</sup> Parafrazeando livremente a citação de Marx para a realidade do Brasil recente: o poder judiciário rejeita qualquer diferença entre o uso de drogas, o tráfico em pequenas quantidades e as grandes redes de tráfico. Rejeita a diferença das motivações e dos determinantes precedentes ao delito. A não ser que o infrator seja parlamentar do congresso nacional, proprietário de fazenda e sócio presidente clube de futebol.

direito à propriedade privada. Esta dimensão aparente do direito da igualdade e liberdade formal esconde os reais interesses que estruturam as ações do Estado, ao mesmo tempo que os legitimam como direitos universais. A contradição entre o campo e a cidade é uma dimensão importante para compreender as ações do Estado que propiciam a concentração da propriedade privada.

Com a cidade surge, ao mesmo tempo, a necessidade da administração, da polícia, dos impostos, etc, um uma palavra a necessidade da organização comunitária, e desse modo, da política em geral. Aqui se mostra, pela primeira vez, a divisão da população em duas classes, que se baseiam diretamente na divisão do trabalho e dos instrumentos de produção. A cidade é, de pronto, o fato da concentração da população, dos instrumentos de produção, do capital, das fruições, das necessidades, enquanto o campo evidencia exatamente o fato contrário, a saber, o isolamento e a solidão. A oposição entre cidade e campo só pode existir no interior da propriedade privada (ENGELS; MARX, 2007, p. 60).

A propriedade privada e seus desdobramentos sobre o uso da terra é a condição primordial para a retirada dos meios de produção do proletariado nascente, e a cidade passa a ser o espaço no qual estes irão recorrer para fugir do pauperismo rural. A cisão das classes é determinada pela concentração da propriedade. A concentração de pessoas, de capital e das indústrias demandou nas cidades o aprofundamento das ações do Estado no sentido de garantir as condições para a valorização do capital.

O intercâmbio entre as cidades, que se intensificou no período de decadência da Idade Média, permitiu a aglutinação das demandas e reivindicações dos burgueses, cujo processo histórico culminou na transformação de interesses individuais em ações comuns de uma classe em constituição.

Com o estabelecimento do vínculo entre diferentes cidades, essas condições comuns desenvolveram-se em condições de classe, condições idênticas, oposição idêntica e interesses idênticos, necessariamente e em todas as partes, costumes idênticos (ENGELS; MARX, 2007, p. 63).

Foi no interior das cidades que ocorreu a organização das revoluções burguesas, seu potencial revolucionário se deu a partir de sua organização como classe com interesses comuns. Com a consolidação da hegemonia burguesa, o Estado passa a ser um espaço de organização dos interesses distintos no interior da classe e a garantir as condições de sua conservação.

A propriedade privada moderna corresponde ao Estado moderno, que, comprado progressivamente pelos proprietários privados por meio de impostos, está plenamente sob o domínio destes pelo sistema de dívida pública, tal como se manifesta na alta e na baixa dos papéis estatais na bolsa, tornou-se inteiramente dependente do crédito comercial que lhe é concedido pelos proprietários privados, os burgueses. A burguesia, por ser uma classe, não mais um estamento, é forçada a organizar-se nacionalmente, e não mais localmente, e dar a seu interesse médio uma forma geral. Por meio da emancipação da

propriedade privada em relação à comunidade, o Estado se tornou uma existência particular ao lado e fora da sociedade civil. Mas este Estado nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão necessariamente, tanto no exterior como no interior, para a garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses (ENGELS; MARX, 2007, p. 75).

Não se trata de negar as contradições inerentes ao Estado e taxá-lo enquanto porta-voz dos interesses da burguesia, mas identificar que a sua substância constitutiva é a legitimação dos interesses das frações desta classe e conservação das estruturas desta sociedade. Também não se trata de subtrair deste movimento as ações transformadoras da classe trabalhadora, que passou a exigir historicamente a ampliação dos seus direitos, e a reapropriação de uma pequena parcela da riqueza social por meio do acesso à parte fundo público. Porém, não se pode desconsiderar que o Estado moderno é um espaço de organização da burguesia desde sua fundação.

As relações desiguais do Estado são consequência da concentração de propriedade. No que tange à produção social da riqueza na sociedade moderna, cuja propriedade privada é a condição essencial, tanto o contexto de ascensão quanto o de declínio são desfavoráveis para a classe trabalhadora. O momento de enriquecimento progressivo é menos nocivo para os que vendem sua força de trabalho, mas as consequências são proporcionais ao aumento da riqueza.

Mesmo na sociedade que é mais favorável ao trabalhador, a consequência necessária para ele é, portanto, sobretrabalho e morte prematura, descer à [condição de] máquina, de servo do capital que se acumula perigosamente diante dele, nova concorrência, morte por fome ou mendicância de uma parte dos trabalhadores. (MARX, 2009, p. 27)

Em situações de propriedade ocorre a competição entre os trabalhadores em busca dos postos de trabalho, lançando a parcela não absorvida a condições desumanas de existência. Além disso, o aumento da produção exige em demasia a força de trabalho comprometendo a saúde do trabalhador. No movimento de queda na economia, a situação da classe trabalhadora se torna ainda mais grave.

Se a riqueza da sociedade estiver em declínio, então o trabalhador sofre o máximo, pois: ainda que a classe trabalhadora não possa ganhar tanto quanto a [classe] dos proprietários em situação próspera da sociedade, nenhuma sofre tão cruelmente com seu declínio como a classe dos trabalhadores (MARX, 2009, p.24).

Diante do exposto, é possível perceber que a propriedade privada na sociedade burguesa é a condição essencial para a privação dos meios de produção e de existência da classe trabalhadora. É a partir desta condição que se desenvolve todo o sistema de chantagem da classe proprietária para submeter as pessoas à uma realidade radicalmente desigual. A consolidação da propriedade privada se dá a partir da generalização do

trabalho estranhado, no qual o trabalhador é alienado do objeto produzido pela sua força de trabalho em troca de um salário.

Uma violenta elevação do salário (abstraindo de todas as outras dificuldades, abstraindo que, como anomalia, ela também só seria mantida com violência) nada seria além de um melhor assalariamento do escravo e não teria conquistado nem ao trabalhador nem ao trabalho a sua dignidade e determinação humana [...] salário é a consequência imediata do trabalho estranhado, e o trabalho estranhado é a causa imediata da propriedade privada. (MARX, 2009, p. 88).

Sendo a garantia da propriedade privada condição primordial da reprodução desta sociedade, a classe burguesa amplia a função já desempenhada pelos Estados em realidades precedentes ao capitalismo, a preservação das estruturas sociais desenhadas pela propriedade privada, seja na forma da propriedade de terra, seja na garantia da produção de mercadorias.

A propriedade privada é, portanto, a apropriação daquilo que representa a riqueza socialmente produzida, a totalidade do trabalho acumulado concentrada na mão de poucos, e a restrição do acesso aos meios de produção e do produto do trabalho. A propriedade fundiária foi a referência de propriedade privada na sociedade europeia pré-capitalista.

Na posse fundiária feudal situa-se o domínio da terra como poder estranho [posto] acima dos homens. O servo é o acidente da terra. De igual modo, o morgado, o primogênito, pertence à terra. Ela o herda. Em geral, a dominação da propriedade privada começa com a posse fundiária, ela é sua base. Mas na posse fundiária feudal, o senhor *aparece* pelo menos como rei da posse fundiária. Do mesmo modo, existe ainda a aparência de uma relação mais íntima entre possuidor de terra e a terra do que a mera riqueza *coisal*. A propriedade rural individualiza-se com o senhor, ela tem seu lugar, é baronial ou condal com ele, tem os seus privilégios, sua jurisdição, sua relação política etc. Ela aparece na condição de corpo inorgânico do seu senhor [...] ao mesmo tempo, a dominação da propriedade fundiária não aparece imediatamente como dominação do mero capital. Os que lhe pertencem estão mais em relação com ela do que com sua pátria. É uma espécie estreita de nacionalidade (MARX, 2009, p. 74).

O processo de estranhamento mediado pela propriedade privada é algo que precede ao capitalismo. A propriedade fundiária é a materialização das relações de domínio de uma fração da sociedade, tomando a forma de “corpo inorgânico do seu senhor”, ela era a referência na preservação das estruturas sociais e na organização das relações políticas.

Marx (2009) defende, já nos Manuscritos Econômicos e Filosóficos (1844-1848), que as transformações históricas da propriedade fundiária e da renda da terra se dão pela mudança do caráter feudal para o industrial na produção agrícola inglesa. “A grande posse fundiária, como vemos na Inglaterra, já abandonou seu caráter feudal e assumiu um

caráter industrial, na medida em que quer fazer o máximo de dinheiro possível” (MARX, 2009, p. 77). O debate sobre a propriedade de terras se desenvolve com a centralidade da renda da terra pela produção rural e no ganho de capital vinculado ao trabalho agrícola, a partir da concentração de proprietários.

A propriedade fundiária supõe que certas pessoas tem o monopólio de dispor de determinadas porções do globo terrestre como esferas privativas de sua vontade particular, com exclusão de todas as demais vontades. Isto posto, trata-se de esclarecer o valor econômico, isto é o processo de valorização desse monopólio na base da produção capitalista (MARX, 1985b, p. 707).

A introdução da racionalidade capitalista na agricultura generaliza a produção de excedente, um grande salto histórico em relação ao sistema de carência feudal. Porém, a apropriação privada deste ganho ocasionou no empobrecimento massivo dos produtores diretos. A propriedade privada está no centro da contradição do sistema de excedente gerar pobreza e privação.

São grandes os méritos do modo de produção capitalista de produção, o ter racionalizado a agricultura, capacitando-a pela primeira vez a ser explorada em escala social, e ter posto em evidência o absurdo da propriedade fundiária. Comprova esse progresso histórico ao preço de todos os demais: de início reduzindo ao empobrecimento completo os produtores imediatos (MARX, 1985b, p. 707).

Prosseguindo no debate sobre a renda da terra, Marx (1985b), no capítulo XXXVII do Capital (Livro Terceiro), tratará da construção das casas dos produtores direto e sua relação com a propriedade fundiária. Ele afirma que na Inglaterra estas são alugadas pelos proprietários “por 99 anos, ou se possível por tempo mais curto. Vencido esse prazo, as construções reverterem com o solo ao proprietário deste” (MARX, 1985b, p. 713). A moradia destes produtores está submetida aos proprietários, e como consequência da concentração fundiária está a concentração de construções.

Nestas circunstâncias, é claro que, se o censo da Inglaterra e do País de Gales em 1861 dá 36.032 proprietários de casas para uma população de 20.066.224, a relação entre os proprietários e o número de habitantes assumiria aspecto totalmente diverso se os grandes proprietários fossem colocados de um lado e, os pequenos, do outro (MARX, 1985b, p. 713).

Essa não é discussão central na questão da renda da terra para Marx (1985b), mas é um dado importante por expressar a concentração da propriedade da terra agudizada pelo capitalismo. O processo de privação da terra aos produtores diretos por meio da expropriação é um debate que será feito no próximo tópico. Neste momento é importante focar na relação entre propriedade da terra e a propriedade imobiliária, sobretudo no contexto urbano, diferentemente da realidade apresentada por Marx nos trechos acima.

Apesar das devidas distinções entre a propriedade rural inglesa dos primórdios do capitalismo e a propriedade urbana brasileira num contexto de capitalismo tardio, mantêm-se em ambos os casos a essência das determinações fundamentais da propriedade privada, sendo estas a concentração desta nas mãos de poucos e a privação dos meios de produção e das condições básicas de existência à maioria. Neste sentido, Smolka (1979) publica um texto que

Procura argumentar que o processo de renda fundiária é útil para entender o processo de valorização imobiliária no Brasil. No entanto, este conceito não deve ser aplicado mecanicamente, mas sim como referencial a processos comandados pelo capital – no caso, o capital incorporador – que investe, criando e ampliando suas bases sobre as quais as rendas fundiárias serão apropriadas. Para isso, este capital deve articular-se com o sistema financeiro e com o Estado, em suas intervenções no ambiente construído, e modificar sua própria organização e estrutura de mercado (1979, p. 2).

A discussão sobre o valor da terra e o movimento do capital incorporador é central na presente pesquisa, pois a mercadoria habitação tem características diferenciadas na sua produção em relação a outros capitais. Caso uma empresa construa edifícios iguais localizados em regiões distintas do perímetro urbano, os preços finais dos imóveis são diferentes, porque a ocupação do solo urbano é dividido em áreas mais ou menos valorizáveis. O que determina a diferença entre as mercadorias móveis da habitação é sua unidade com a mercadoria terreno, determinada pelos limites demarcados na produção do espaço urbano. Por isso, a produção da mercadoria habitação se dá na dissociabilidade do capital incorporador e o capital construtor.

O fato de o solo urbano ser um elemento não reproduzível torna-o passível de ser monopolizado pelo seu proprietário. Se lembrarmos que o terreno entrará na circulação indissociavelmente unido à mercadoria produzida “edifício”, teremos que a “renovação do ciclo do capital construtor dependerá da superação do obstáculo da propriedade”. Essa característica determina o aparecimento de um agente social novo no circuito de produção imobiliária, uma fração do capital que viabiliza o acesso do capital construtor ao solo-suporte de seu processo produtivo, o capital incorporador. O fato de esse capital dispor do solo urbano para fins diferenciados investe essa fração de capital de um poder de decisão sobre o uso futuro do solo urbano (CAMPOS, 1989, p.48)

O capital incorporador é aquele investido na compra de terrenos para venda ou construção futura a fim de valorizá-los. Sua incidência no desenho da malha urbana a partir de seus interesses a longo prazo é o resultado da ampliação do poder econômico e político desta fração do capital. No capítulo terceiro será observado empiricamente que os compradores de terrenos em Brasília não se restringem às empresas da construção civil, o que demonstra a difusão dos investimentos em terrenos para valorização do capital fixo de longa duração.

Na área urbana, o espaço geográfico é o *locus* de substanciais imobilizações financeiras na forma de capital fixo de longa duração, as quais constituem o ambiente construído para produção e consumo. A rigor, o ambiente construído envolve não apenas as edificações privadas (residências, plantas industriais, etc.), mas também, e principalmente, todos aqueles itens referidos como infra-estrutura, a exemplo de ruas pavimentadas, rede de serviços públicos, áreas de lazer, etc. Trata-se, enfim, de meios de produção e de consumo coletivo normalmente providos pelo Estado (SMOLKA, 1979, p. 9).

A centralidade do Estado gestão das terras urbanas de Brasília implica em sua mediação na oferta dos terrenos para os diferenciados fins. O Estado, possuidor de tal poder, pode orientar suas ações no sentido de frear o movimento especulativo e de alta valorização dos terrenos, enfrentando o poder do capital incorporador. A outra possibilidade é o capital incorporador, acompanhado do capital construtor, aliar-se ao poder político local e garantindo a realização de seus interesses na estrutura urbana, colocando sob o Estado a responsabilidade de dispor lotes urbanos com maiores “vantagens locacionais”.

O preço do terreno é determinado, em larga escala, pelas condições de produção do ambiente construído e, em especial, pelo preço dos imóveis. No entanto, as modificações no ambiente construído (produzidas pelos investimentos públicos e privados) envolvem significativas externalidades, que implicam contínuas alterações naqueles atributos que, combinados, definem as chamadas “vantagens locacionais” de cada lote urbano. Diante deste cenário, emerge a possibilidade de se controlar este processo de valorização fundiária subordinando-o às aplicações de capital de mudança de uso de solo urbano (SMOLKA, 1979, p. 10).

A cidade de Brasília tem especificidades que incidem na relação preço de terrenos e “vantagens locacionais”. A preservação das características fundamentais do Plano Piloto é um fator que limita o alastramento urbano, o que restringe a um certo número de habitantes o usufruto das suas “vantagens locacionais”, estes elementos serão aprofundados no capítulo segundo ao tratar do projeto “Brasília Revisitada”, cujo objetivo é ampliar a ocupação do solo urbano do Plano Piloto. Mas cabe ressaltar aqui o papel essencial do Estado em mediar o capital incorporador a partir da gestão da oferta de terrenos pela empresa estatal Terracap. O favorecimento do estado ao mercado imobiliário se dá neste caso pelo aumento da oferta de terrenos e realização de obras de infraestrutura.

Esse movimento permite que a empresa acumule parte do capital incorporador na venda dos terrenos. Mas como já vimos aqui, as expectativas futuras da ocupação do solo urbano é um elemento que compõe a valorização dos terrenos e dos imóveis, e após a venda dos imóveis, o capital agregado ao preço dos terrenos é apropriado pelas incorporadoras. “Capital estatal funciona como um esteio do capital privado (e, em

particular, do capital monopolista)” (MANDEL, 1982, p. 340). Neste sentido, a crescente valorização do capital estatal depende da valorização do capital privado, a partir da conciliação dos interesses do capital incorporador, do capital construtor e do capital financeiro, mediado pelo Estado.

No contexto do capitalismo tardio, amplia-se a dependência da burguesia aos recursos do Estado, e à sua dimensão ideológica, que legitima a socialização dos custos da crise como o sacrifício a ser assumidos por todos.

O capitalismo tardio caracteriza-se por dificuldades crescentes de valorização do capital (supervalorização, superacumulação). O Estado resolve essas dificuldades, ao menos em parte, proporcionando oportunidades adicionais, numa escala sem precedentes, para investimentos “lucrativos” desse capital na indústria de armamentos, na “indústria da proteção ao meio ambiente”, na “ajuda” a países estrangeiros, e obras de infra-estrutura (onde “lucrativo significa tornado lucrativo por meio da garantia ou subsídio do Estado) (MANDEL, 1982, p. 340).

Ao levantar essas determinações para a realidade mais recente, o estado neoliberal é a expressão concreta desses elementos. Ao mesmo tempo que direciona seus recursos para setores da burguesia, sobretudo a fração rentista, ele impõe à população ajuste fiscal que compromete os direitos sociais como sacrifícios para superação da crise.

A gradual retirada de apoio ao Estado de bem-estar-social e o ataque ao salário e ao poder sindical organizado, que começaram como necessidade econômica da crise de 1973-1975, foram simplesmente transformados pelos neoconservadores numa virtude governamental. Disseminou-se a imagem de governos fortes administrando fortes doses de remédios não palatáveis para restaurar a saúde de economias moribundas. Na medida em que o aumento da competição internacional em condições de crescimento lento forçou todos os Estados a tornarem empreendedores e preocupados em manter um clima favorável aos negócios (HARVEY, 2009, p. 158).

O projeto de recomposição da classe burguesa por meio do neoliberalismo reorienta as ações do Estado a partir de seus interesses. Harvey (2008) afirma que apesar a teoria neoliberal tratar da redução das funções do Estado, a realidade demonstra que a classe burguesa depende deste para concretizar seu projeto de recomposição de classe.

O neoliberalismo, ao contrário do que dizem alguns comentadores de direita e de esquerda, não torna irrelevante o Estado nem instituições particulares do Estado ( como tribunais ou funções públicas). Tem havido, no entanto, uma radical reconfiguração das instituições e práticas do Estado (HARVEY, 2008, p. 88).

O neoliberalismo se apresenta como uma forma de rearticulação ampla dos interesses das diversas frações da burguesia, acompanhado pelo rebaixamento dos direitos e condições de vida da classe trabalhadora. “O Estado neoliberal é necessariamente hostil a toda forma de solidariedade social que imponha restrições à acumulação do capital” (HARVEY, 2008, p. 85).

As ações do Estado neste contexto são responsáveis por manter um ambiente favorável às corporações, e cumpre a função primordial de garantir o processo de valorização de capitais. “O Estado produz tipicamente legislações e estruturas regulatórias que privilegiam as corporações em alguns casos, interesses específicos” (HARVEY, 2008, p. 87).

No caso da urbanização de Brasília, esta realidade se apresenta de forma explícita, pois a estrutura da legislação e da política urbana favorece as corporações ligadas ao capital imobiliário, em detrimento da retirada dos direitos da classe trabalhadora e da precarização das condições de existência da população mais pobre.

De modo mais apropriado, dever-se-ia considerar a urbanização um processo social espacialmente fundamentado no qual um amplo leque de atores, com objetivo e compromissos diversos interagem por meio de uma configuração específica de práticas espaciais entrelaçadas. Em uma sociedade vinculada por classes, como a sociedade capitalista, essas políticas espaciais adquire um conteúdo definido (HARVEY, 2005, p. 170).

O conteúdo das práticas espaciais na urbanização de Brasília está vinculado à construção da cidade para as elites. O esforço pelo isolamento dos trabalhadores no seu cotidiano dificulta seu encontro para estruturar um projeto coletivo de cidade. Brasília é uma cidade conservadora, pois conserva as práticas que impedem a democratização da cidade. O projeto neoliberal tem fortalecido práticas antidemocráticas, desvelando sua face neoconservadora. “O neoconservadorismo é, portanto, perfeitamente compatível com o programa neoliberal de governança pela elite” (HARVEY, 2008, p. 92). A urbanização voltada para os interesses da elite se torna antidemocrática, pois priva os trabalhadores do direito à cidade, e fortalece práticas autoritárias.

O autoritarismo na colocação em prática do mercado não combina muito com ideais de liberdade individuais. Quanto mais o neoliberalismo se inclina para aquele, tanto mais difícil se torna manter a legitimação com relação a estes últimos, tanto mais ele tem de revelar suas nuances antidemocráticas. Essa contradição tem como paralelo uma crescente falta de simetria nas relações de poder entre as corporações e as pessoas como eu e você. Se ‘o poder corporativo rouba sua liberdade pessoal’, o neoliberalismo se reduz a nada. (HARVEY, 2008, p. 89).

As manifestações antidemocráticas no urbano fazem parte do projeto neoconservador, a expressão mais autoritária do neoliberalismo. O centro de Brasília é formado por uma população que em sua maioria ratifica este projeto. As práticas conservadoras são vistas, por exemplo, na rejeição dos privilegiados na instalação de equipamentos públicos em áreas próximas de sua residência<sup>8</sup>. A defesa por um projeto

---

<sup>8</sup> A reportagem mostra a manifestação dos moradores da Asa Sul contra a construção de uma creche pública próxima a suas residências. Disponível em:

urbanístico que privilegia somente às elites é a essência o Estado neoliberal e neoconservador.

O Estado neoliberal não ter sofrido mudanças e suas determinações na realidade tem se tornado cada vez mais complexas, com mecanismos sofisticados de favorecimento à acumulação do capital. A face do “Estado empreendedor” se disseminou ao longo dos anos, ao ponto do “gestor-empresário” se tornar a imagem modelo dos políticos na atualidade.

Uma das dimensões centrais do Estado empreendedor é a gestão de suas empresas. No caso do Brasil, as empresas estatais são entidades de direito privado pertencentes à administração pública indireta, subdivididas em sociedade de economia mista e empresas públicas. A Terracap é uma empresa pública que se autopromove como a maior companhia imobiliária do Brasil<sup>9</sup>. Seu capital é composto por 51% o do Distrito Federal e 49% da união.

Ela surge como departamento imobiliário da Novacap, instituição estatal que historicamente centralizou a gestão das terras no Distrito Federal. Na lei n 2874/1956, que funda a NOVACAP, o artigo 28 dispõe que

Em que se dividirem, a partir da vigência desta lei, as propriedades rurais existentes até uma distância de 30 (trinta) quilômetros do lado externo da linha perimétrica do novo Distrito Federal, em áreas inferiores a 20 (vinte) hectares, só poderão ser inscritos no Registro Imobiliário e expostos à venda depois de dotados os logradouros públicos de tais loteamentos dos serviços de água encanada, luz elétrica, esgotos sanitários, meios-fios e pavimentação asfáltica. (BRASIL, 1956, art 29).

A criação da Novacap no Distrito Federal é fundamental no desenvolvimento do “novo modelo de relação aparelho de Estado- empreiteiro estabelecido por JK, já que era a empresa que apenas contratava as companhias privadas e coordenava as obras, sem realizar serviço de engenharia direto” (CAMPOS, 2012, p. 65), Na ocasião, JK nomeou o engenheiro mineiro Israel Pinheiro como presidente da empresa. As principais beneficiárias foram as empreiteiras paulistas, mineiras e cariocas.

Para os empreiteiros, a construção de Brasília era interessante por incluir as seguintes obras: conexão viária e elétrica da nova capital com o Sudeste e o resto do país; construção dos prédios públicos do Eixo Monumental, o que ficou com apenas uma empreiteira; construção dos prédios e edifícios diversos do plano piloto, nas asas Sul e Norte e proximidades; criação de infraestrutura para a

---

[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/01/30/interna\\_cidadesdf.410346/morado-res-se-mobilizam-contr-a-construcao-de-creche-na-204-5-da-asa-sul.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/01/30/interna_cidadesdf.410346/morado-res-se-mobilizam-contr-a-construcao-de-creche-na-204-5-da-asa-sul.shtml). Acessado em: 2 de abril de 2019.

<sup>9</sup> Informação retirada do portal da empresa. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/institucional/a-terracap>. Acessado em: 15 de novembro de 2018.

cidade, com suas vias modernas, túneis, trevos, saneamento de água e esgoto, rede de distribuição de energia elétrica etc; construção de obras auxiliares, como a barragem do Paranoá. Diversos trabalhadores vieram sobretudo de Minas, Goiás e Nordeste e as condições de trabalho eram precárias, com greves constantes. (CAMPOS, 2012, p. 66).

Tendo a construção da Capital como representação destas transformações, a pesquisa de Campos (2012) cita algumas empreiteiras que participaram deste processo, a exemplo da Construtora Pederneira, pertencente ao carioca Eduardo Pederneiras, responsável por diversas obras no Distrito Federal nascente. Ou seja, a gestão estatal das terras do Distrito Federal incentivou historicamente o crescimento das atividades econômicas deste setor da burguesia.

Passados os primeiros anos de estruturação de Brasília, em 1972 a Terracap deixa de ser o departamento imobiliário da Novacap e passa a ser a empresa pública.

Assumindo-lhe os direitos e as obrigações na execução das atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, objeto de utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, assim como realizar obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal (BRASIL, 1972, art. 2).

A Terracap, como empresa pública responsável pela gestão das terras de Brasília, é o espaço privilegiado de disputa das entidades privadas pela expansão do mercado imobiliário. Além disso, esta tem como finalidade a exploração econômica desse mercado, apesar de seguir os princípios da administração pública. Suas ações não só beneficiam como também participam diretamente do crescimento do capital imobiliário. O direcionamento das ações da Terracap na valorização deste mercado do Distrito Federal se torna ainda mais explícito quando se aprova a Lei distrital nº 4.586/2011, que reformula as ações da Terracap no sentido de ampliar seus empreendimentos.

I – operacionalização das atividades imobiliárias, de modo a gerar recursos para o investimento em infraestrutura econômica e social, bem como assegurar a sustentabilidade de longo prazo de suas receitas; II – promoção direta ou indireta de investimentos em parcelamentos do solo, infraestrutura e edificações, com vistas à implantação de programas e projetos de: a) expansão urbana e habitacional; b) desenvolvimento econômico, social, industrial e agrícola [...] III – estabelecimento de parcerias público-privadas, constituição de sociedades de propósito específico e promoção de operações urbanas consorciadas para implantação e desenvolvimento de empreendimentos considerados estratégicos pelo Governo do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2011, art. 1).

Os empreendimentos estratégicos para o GDF se desenvolvem junto ao crescimento do mercado imobiliário. Neste caso, os interesses do Estado coincidem com o objetivo de ampliar a acumulação das sociedades privadas deste setor. A princípio, todos saem ganhando, pois com o crescimento do mercado, seu excedente seria repartido

entre as pessoas jurídicas de direito privado e a Terracap, alimentando assim o fundo público, que poderia se converter na garantia de direitos na forma de políticas sociais. Além disso, o crescimento na demanda por construção civil pode ampliar a quantidade de empregos, assim como as contribuições sociais por parte das pessoas jurídicas de direito privado, dentre elas a COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social.

Porém, na realidade concreta, as relações não se dão dessa forma. Primeiro, porque há na atualidade um decréscimo nos investimentos do Estado em políticas sociais, como tendência estruturante do neoliberalismo. A Constituição Federal instituiu orçamento próprio para as empresas estatais, este não participa do orçamento fiscal e o orçamento da seguridade social. Desta forma, o capital vindo da exploração econômica do Estado não contribui diretamente para os orçamentos que financiam as políticas sociais. Além disso, mesmo com uma possível ampliação da COFINS com a elevação do emprego formal, depois da aprovação da EC 95, que instituiu “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros” (BRASIL, 2016, art. 106), os limites impostos às despesas primárias impedem que um possível aumento na arrecadação se concretize em financiamento das políticas sociais.

Outro elemento que fragiliza a vinculação do trabalho formal com a ampliação de direitos é a aprovação da Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017), que precariza as relações trabalhistas nas questões referentes à jornada, remuneração, planos de cargos e salários, descanso, férias, entre outras. A elevação de empregos neste contexto eleva a taxa de exploração, algo mais benéfico para os empresários do que para os trabalhadores.

Por fim, a Terracap, ao alimentar o mercado imobiliário, vincula a política urbana do Distrito Federal aos interesses privados, o que expande as expropriações das terras, compreendidas como apropriação privada do uso da terra.

O planejamento urbano é constituído por ações de diversas instituições públicas e de instrumentos que regulam a longo prazo o uso da terra. O PDOT – Plano de Ordenamento Territorial - é um destes instrumentos, proposto pelo Executivo e aprovado no Legislativo, é um dispositivo de responsabilidade de diversos agentes públicos. O conteúdo dos PDOT's de 1992, 1997 e 2009, assim como sua revisão aprovada em 2012, contém elementos de interesse direto do mercado imobiliário. Seja pela administração pública direta ou indireta, seguem os fatos levantados na presente pesquisa, apresentados

com mais detalhes nos capítulos II e III, que apontam para o favorecimento do mercado imobiliário pelo Estado

1. Na Política Urbana - a participação do legislativo na aprovação de medidas que ratificam a expansão das áreas habitacionais também corresponde a ações do Estado que beneficiam o mercado imobiliário
2. Financiamento de campanha/práticas de corrupção – a prestação de contas publicadas pelo TRE da campanha eleitoral de 2006 apresenta doações de empresas e pessoas físicas vinculadas ao mercado imobiliário à candidatura de Arruda e Paulo Octávio para o governo do Distrito Federal, assim como à candidatura de 7 parlamentares. Além disso, a presença do José Celso Valadares Gontijo, grande empresário da construção civil e irmão de um dos doadores de campanha do Arruda, como réu no processo judicial desencadeado pela Operação Caixa de Pandora.
3. Participação da Terracap:
  - 3.1. Investimentos estratégicos em infra-estrutura (por exemplo: acesso privilegiado ao metrô em Águas Claras, amplas vias do sudoeste, a avenida de W7 Norte no Noroeste);
  - 3.2 Auto-licenciamento ambiental – prática realizada no planejamento urbanístico do Noroeste que contaram com ações de “força tarefa” para agilizar o processo de licenciamento ambiental na área.
  - 3.3 Licitações dos terrenos – os valores dos terrenos e a quantidade de licitações expõe a dedicação desta empresa em construir um bairro voltado para a classe média e para a valorização imobiliária do centro da cidade.
4. Expulsão das populações mais pobres das áreas residenciais centrais da cidade pelas expropriações identificadas na presente pesquisa a partir dos seguintes mecanismos: pela remoção de populações pobres; via expropriação do direito à cidade que impõe a seletividade no acesso à infraestrutura, aos equipamentos públicos e mobilidade urbana, conteúdo discorrido na próxima seção.

No próximo tópico far-se-á a discussão sobre as principais remoções de moradias populares do Plano Piloto como forma de expropriação dos terrenos e das condições de subsistência dos trabalhadores recém instalados na capital. Este processo de prevenção de favelas e “alastramento suburbano” foi fundamental para a reserva das áreas centrais para futuros empreendimentos do mercado imobiliário.

## 1.2 A prevenção ao “alastramento suburbano” e o processo de expropriação das terras de Brasília

Defende-se neste estudo que as expropriações é um processo que ocorre na atualidade sob diversas expressões. Sobre as expropriações de terras, o debate está majoritariamente na área rural, vinculada ao trabalho agrícola. Este texto pretende discutir a apropriação privada do uso da terra no perímetro urbano, que retira meios de subsistência da classe trabalhadora que tem como consequência a sua submissão à meios de exploração mais complexos e dispendiosos para esta classe.

Ao situar o processo de expropriação das terras do Distrito Federal, faz-se necessário a recuperação dos aspectos sócio-históricos que fundamentam este processo. O Estado é integrante do mercado imobiliário em Brasília, enquanto proprietário e comercializador de terras, além de ser o executor de empreendimentos imobiliários e das obras de urbanização das áreas imobiliárias, por meio das atribuições legais das empresas públicas Novacap, e posteriormente a Terracap.

Na relação entre o capital e Estado na urbanização de Brasília, a retirada dos pequenos terrenos e moradias improvisadas é expressa historicamente nos casos de remoção da vila Amaury, da vila Sarah Kubitschek e da vila IAPI. A prevenção ao “alastramento suburbano”, expressão utilizada por Lúcio Costa no projeto “Brasília Revisitada” (GDF;IPHAN, 1987), é utilizada pelo Estado como forma de reedição do processo histórico de expropriação, tendo como referência atual a construção do Setor Noroeste. A retirada do direito à moradia pelas constantes expulsões dos moradores pauperizados do centro de Brasília são ações do Estado que representam os interesses privados na gestão do espaço urbano.

Mas antes de tratar das expressões particulares da expropriação de terras em Brasília, cabe discutir a perspectiva sob a qual aborda-se tal categoria nesta tese. A usurpação das terras comuns e expulsão dos camponeses realizadas pelos senhores feudais é compreendida por Marx (1985a) como expropriação, assalto aos meios de produção e aos meios de subsistência, inclusive a moradia, para lançar para o mercado de trabalho uma massa de indivíduos em condições precárias de existência.

Com a dissolução das vassalagens feudais, é lançada ao mercado de trabalho uma massa de proletários de indivíduos sem direitos[...]o grande senhor feudal criou um proletário incomparavelmente maior, usurpando as terras comuns e expulsando os camponeses das terras, os quais tinham direitos sobre elas (MARX, 1985a, p. 833)

Os camponeses que antes “dispunham do usufruto das terras comuns” (MARX, 1985a, p. 832) são violentamente retirados do seu território sendo destituídos de direitos fundamentais. “As habitações dos camponeses e as choupanas dos trabalhadores foram violentamente demolidas” (MARX, 1985a, p. 834). No sentido de frear as ações dos expropriadores, o Estado inglês propõe a seguinte medida.

Em 1489, a lei do Henrique VII, capítulo 19, proibia a demolição de todas as casas de camponeses às quais estivessem vinculados a pelo menos 20 acres de terra[...] as queixas populares e as leis que, a partir de Henrique VII, durante 150 anos, se destinaram a coibir a expropriação dos pequenos arrendatários e dos camponeses” (MARX, 1985a, p. 834/385)

Apesar da legislação vigente, “o processo violento de expropriação do povo recebeu um terrível impulso, no século XVI, com a Reforma” (MARX, 1985, p. 836). A perda das terras clericais, seja pela usurpação ou pela venda em preços irrisórios também foi responsável por tirar seus habitantes de suas terras. A burguesia enquanto classe dominante nascente favorece esse processo.

Os capitalistas burgueses favoreceram a usurpação, entre outros motivos, para transformar a terra em mero artigo de comércio, ampliar a grande exploração agrícola, aumentar os suprimentos dos proletários sem direitos, enxotados de suas terras etc. Além disso, a aristocracia das terras era a aliada natural da nova bancocracia, da alta finança que acabara de romper a casca do ovo e da burguesia manufatureira que dependia então da proteção aduaneira (MARX, 1985a, p. 840)

A mercantilização da terra é uma das bases originárias da sociedade burguesa. Marx sintetiza a relação embrionária entre agronegócio, produção industrial e o capital que rende juros na reorientação do uso do espaço por meio da comercialização das terras. No decorrer do século XVII, este processo passa a refletir também no uso de terras nas periferias das cidades.

Cromwell proibiu que se construíssem, na periferia de Londres até 4 milhas da cidade, casas que não tivessem dotadas de um adicional de 4 acres. Ainda na primeira metade do século XVIII, ouve-se queixas quando a choupana do trabalhador não dispõe de um terreno anexo de 1 a 2 acres. Hoje em dia, ele se considera muito feliz se sua habitação dispõe de um pequeno jardim ou horta (MARX, 1985a, p. 836).

A transformação da terra em artigo comercial rebaixa as condições de vida da classe trabalhadora. Proibir a construção de casas em lotes menores não coibiu a existência destes, porque o nascente proletariado busca formas de sobrevivência. A redução dos perímetros residenciais demonstra a redução dos meios de subsistência dos trabalhadores. Se considerar as condições de moradia da classe trabalhadora na atualidade, a disposição de um pequeno jardim e uma horta traria satisfação para sua maioria.

A relação entre Estado inglês e proprietários se ampliam no século XVIII, o sistema legal passa a ratificar o roubo de terras comuns.

A propriedade comunal, isto é, as terras comuns, absolutamente diversa da propriedade da coroa ou do estado [...] a violência que se assenhoreia das terras comuns, seguida da regra pela transformação das lavouras em pastagens, começa no fim do século XV e prossegue no século XVI. Mas então, o processo se efetiva por meio da violência individual, contra a qual a legislação lutou em vão durante 150 anos. O progresso do século XVIII consiste em ter tornado a própria lei o veículo do roubo de terras pertencentes ao povo, embora os grandes arrendatários empregassem simultaneamente e independentemente seus pequenos métodos particulares. O roubo assume a forma parlamentar que lhe dão leis relativas ao cercamento de terras comuns, ou melhor, os decretos que os senhores de terras se presenteiam com os bens que pertencem ao povo (MARX, 1985a, p. 841)

Esta é a síntese da constituição histórica da burguesia inglesa, na forma de “proprietário de dinheiro, de meios de produção e de meios de subsistência, empenhado em aumentar a soma de valores que possui” (MARX, 1985a, p. 829). Esta propriedade é fruto de um processo histórico de assalto violento das terras, que de prática de particulares passa a ser ato institucional no decorrer dos séculos.

Parte-se da premissa de que a expropriação é um processo que se expressa no passado e no presente, compreendida como a retirada ou apropriação privada dos meios de produção e dos meios de subsistência da classe trabalhadora, ou seja, são mecanismos que reduzem constantemente as alternativas desta classe para submetê-la a relações de trabalho com maior grau de exploração. Salva as diferenças traçadas no tempo e no espaço, Fontes (2010) afirma que há semelhanças entre as “expropriações no mundo contemporâneo” das descritas acima por Marx (1985a)

Esses novos processos em parte se assemelham ao que ocorreu na Inglaterra entre os séculos XVI e XVII, com a “extinção de direitos comunais e consuetudinários” que, na época, envolveu uma completa redefinição do próprio significado da propriedade, que passaria doravante a ser exclusiva, consolidando o predomínio da propriedade caracteristicamente capitalista (FONTES, 2010, p. 54).

Ao traçar as suas diferenças com outras teses que tratam da atualidade deste processo, Fontes (2010) sinaliza os limites presentes nos argumentos de Harvey (2004) quanto à “acumulação por espoliação”, sobretudo no debate sobre a produção de externalidades e capitalismo “normalizado”.

A expansão histórica do capitalismo jamais correspondeu a uma forma plenamente “normalizada”, pois nunca dispensou a especulação, a fraude, o roubo aberto e sobretudo, as expropriações primárias, todos, ao contrário, impulsionados. A maior produtividade, ou a intensificação de uma exploração judicializada (contratual e com direitos) de força de trabalho nos países centrais, foi acompanhada pela permanente expropriação a par da recriação de formas mais ou menos compulsórias de trabalho na periferia, que, não

obstante, não podia mais ser consideradas externas ao capital (FONTES, 2010, p.63).

As expropriações não são exclusividade da pré-história do capitalismo nem são externas a esta realidade, elas participam das relações entre centro e periferia, que impõe a esta ações reiteradas de roubo, fraude e especulação. A leitura de uma historiadora como Fontes (2010) não cai no anacronismo de descrever de forma linear os elementos de tempos históricos distintos sem realizar as devidas mediações<sup>10</sup>. Além disso, sustenta que as expropriações contemporâneas se assemelham àquelas descritas por Marx (1985) por manter o “predomínio da propriedade caracteristicamente capitalista”. As expropriações tratadas neste estudo estão diretamente vinculadas ao predomínio da propriedade privada no uso da terra urbana que se realiza especialmente na mercantilização da necessidade social de moradia.

A expropriação não pode ser considerada um fenômeno apenas econômico, uma vez que é propriamente social, mesmo se parcial ou limitada. Trata-se de uma imposição – mais ou menos violenta – de uma lógica de vida social pautada pela supressão de meios de existência ao lado da mercantilização crescente dos elementos necessários à vida, dentre os quais figura centralmente a nova necessidade, sentida objetiva e subjetivamente, de venda da força de trabalho (FONTES, 2010, p. 88).

Apesar dos limites apontados por Fontes (2010), a análise de Havey (2004) é pertinente quando o autor destaca a participação do Estado no processo descrito por Marx (1985) na acumulação primitiva.

Um exame mais detido da descrição que Marx faz da acumulação primitiva revela uma ampla gama de processos. Estão aí a mercantilização e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc.) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercantilização da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e consumo; processos coloniais, neocolônias e imperiais de apropriação de atrativos (inclusive recursos naturais); a monetização da troca e taxação, particularmente da terra [...] Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos. (HARVEY, 2004, p. 121)

A mercantilização e privatização das terras contou historicamente com a participação do Estado, seja pelas forças coercitivas, seja pelas do consenso vinculadas a conservação do imperativo ideológico da propriedade privada. As demolições violentas das choupanas dos trabalhadores e das casas dos camponeses, assim como a redução

---

<sup>10</sup> Virginia Fontes trata sobre os pecados da historiografia denominados "anacronismo" e "teleologia" numa fala sobre a importância da teoria sobre o sentido da colonização de Caio Prado Junior, que não se situa no campo das análises evolucionistas sobre a formação social do Brasil. Trata também da problemática a fala sobre acumulação primitiva no contexto brasileiro. Esta disponível no seguinte endereço: <https://www.youtube.com/watch?v=lk12MECGKbI>, acessado em: 14 de abril de 2016.

paulatina dos acres dos terrenos dos trabalhadores da periferia de Londres, são os reflexos das expropriações nas condições de moradia destas pessoas. E este processo foi desenvolvido com a ratificação do Estado.

No que se refere às expropriações na esfera do Estado, Boschetti (2016) alinhada aos pressupostos de Fontes (2010), trata da apropriação privada do fundo público e as consequências para as condições de subsistência das famílias.

Os processos privatizantes, diretos ou indiretos, da previdência e saúde pública, somados à supressão dos direitos do trabalho, se submetem ao imperativo da acumulação, e ao expropriar os direitos conquistados, suprimem os trabalhadores a possibilidade de acessar parte da riqueza socialmente produzida, apropriada pelo Estado sob a forma de fundo público constituído por impostos e tributos para financiar os serviços públicos. A supressão ou restrição de direitos existentes reduz a participação do Estado na reprodução ampliada da força de trabalho[...] em novo contexto e condições históricas, deixa os trabalhadores “livres como pássaros”, o que impele a se submeter a não importa que tipo de trabalho ou atividade para assegurar sua subsistência e de sua família, ou seja, os lança ao jugo das relações de trabalho sem proteção (BOSCHETTI, 2016, p. 137)

Os direitos socialmente conquistados possibilitam que parte da riqueza socialmente produzida retornem para a classe trabalhadora, mesmo que de forma limitada em relação à magnitude desta riqueza. A redução do Estado na dimensão dos serviços públicos acompanha a apropriação privada do fundo público, realiza o duplo movimento de favorecer a acumulação e lançar a classe trabalhadora “ao jugo das relações de trabalho sem proteção”.

Vale ressaltar que existem discordâncias sobre o argumento da retirada de direitos como expropriação. Há perspectivas que situam este processo no campo da exploração por meios extra econômicos. Em síntese, após o processo de expropriação a classe trabalhadora estaria exposta à exploração, por meios econômicos – extração direta de mais valia, e meios extra econômicos – apropriação da riqueza socialmente produzida por outros mecanismos, como o Estado.

A retirada de direitos não é um processo de expropriação de condições de subsistência, que já não existiam, ou uma reedição da acumulação primitiva como querem alguns autores, mas uma ampliação da exploração por meio extra econômicos, pois permite a apropriação do trabalho necessário pelo capital, por intermédio do Estado, além da mais valia apropriada na produção. Discordamos, portanto do que afirma Fontes quando diz: “onde houver direitos, há espaço para expropriações promovidas pelo capital” por entender que a garantia estatal do direito não significa eu seu conteúdo já não foi expropriado como bem coletivo (CISLAGHI, 2015 p. 26)

Não se trata de reeditar a acumulação primitiva, já que esta se delimita na realidade concreta da Inglaterra da passagem do feudalismo para a sociedade burguesa. O que se defende nesta tese é que o processo de apropriação privada, de roubo e fraude se expande

e se complexifica seus mecanismos e se apresenta de formas diversas a depender das condições sócio-históricas. Não existe, na perspectiva aqui defendida uma cisão histórica entre o processo de exploração e de expropriação. A expropriação é um processo que pode ocorrer de forma reiterada. O “bem coletivo” pode ser subtraído repetidas vezes por diferentes mecanismos.

No caso de Brasília, os trabalhadores migrantes que vieram construir a capital estavam desprovidos dos meios de produção e de subsistência, já eram sujeitos expropriados que se submeteram a elevados graus de exploração. Porém, ao se consolidarem como moradores da capital foram expulsos dos acampamentos e locais de moradia improvisados pelos trabalhadores com o fim das obras principais do centro da cidade. A retirada da terra usada como moradia por esses sujeitos é expressão do processo de expropriação que se reitera.

A participação do Estado no processo de expropriação é uma realidade basilar para a sustentação do capital. E este fundamento teórico contribui também para o esforço de relacionar a produção desigual do espaço no Distrito Federal com as expropriações ocorridas no início do processo de urbanização da cidade, na perspectiva de melhor compreender as suas manifestações na realidade atual.

A urbanização de Brasília se inicia de forma pouco convencional. Na forma de um grande canteiro de obras, a organização habitacional foi imprescindível para o exercício da dominação daqueles que foram responsáveis por erguer uma cidade em aproximadamente três anos e meio. A lógica da “cidade canteiro de obras<sup>11</sup>” (RIBEIRO, 1998) subordinava os trabalhadores ao alto grau de exploração devido ao seu caráter provisório e instável, além da vigilância constante por parte do Estado e das empreiteiras.

a solução para a moradia da população engajada na construção foi planejada em três conjuntos básicos considerados provisórios: a)aquele dos acampamentos destinados aos empregados da companhia pública, a Novacap, na área conhecida como Candangolândia; b) os acampamentos das empreiteiras vinculadas sobretudo à construção do Eixo Monumental (praça dos três poderes, esplanada dos ministérios, rodoviária etc.), que conforma com a chamada Vila Planalto; c) e a Cidade Livre, centro de prestação de serviços que mais tarde se tornará a cidade satélite do Núcleo Bandeirante. (RIBEIRO, 1998, p. 23)

Os trabalhadores vinculados à essas empresas foram submetidos à precariedade das condições de trabalho, ao isolamento espacial, e à instabilidade quanto ao futuro,

---

<sup>11</sup> Segundo Censo de 1959 (RIBEIRO, 1988) o número de habitantes nos acampamentos de construção era de 28.020, em núcleos provisórios estavam 17.761 pessoas, ao passo que viviam 6.277 em núcleos estáveis e 12.256 na zona rural. Dos 64.314 residentes da cidade em construção 72,18% se encontravam em situação de moradia instável

considerando o caráter provisório dos acampamentos da Vila planalto, Vila Amauri e Sacolândia, “eram alternativas imediatas, sem qualquer planejamento por parte da Novacap, que marcavam desde o início a presença dos excluídos no projeto da nova capital” (SOUZA; MACHADO; JACCOUD, 1996, p. 57).

O acampamento como uma forma de moradia que contribui para uma maior exploração da força de trabalho na medida em que, sendo uma forma diretamente ajustada à lógica da atividade produtiva, implica, à semelhança do que ocorre na relação fábrica/vila operária, uma efetiva subordinação da quase totalidade do cotidiano do operariado nele residente aos interesses da esfera da produção, adquirindo claros contornos da instituição total. (RIBEIRO, 1998, p. 29).

Algumas remoções marcaram a história do Distrito Federal, como é o caso da Vila Sara Kubitschek em 1958, que deu origem à Taguatinga, e a Vila Amauri, na qual seus moradores foram removidos para o que hoje conhecemos como Gama. (QUINTO Jr; IWAKAMI, 1998). “Nos primeiros anos da cidade [gama, década de 1960], foram construídas residências, pela Sociedade de Habitação de Interesse Social (SHIS), por meio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH)” (FREITAS, 2013, p. 65).

A partir do momento em que as obras foram ficando prontas, o candango era compelido a deixar a capital, nos sucessivos programas de retorno de migrantes implementados a partir de 1963, ou eram removidos para localidades distantes do Plano Piloto, entre doze e cinquenta quilômetros, em assentamentos desenvolvidos a partir de 1958 e intensificados na década de 1960, que originaram e/ou expandiram as várias cidades-satélites (GOUVÊA, 2010, p. 93)

Desta forma, “as cidades satélites anteciparam-se à cidade inconclusa” (SOUZA; MACHADO; JACCOUD, 1996, p. 60). Estas não contavam com o planejamento e dedicação direcionado à construção de Brasília “desde o início foram pensadas as cidades satélites como áreas urbanas afastadas do núcleo central, onde deveriam habitar os segmentos sociais mais pobres” (SOUZA; MACHADO; JACCOUD, 1996, p. 60).

Os “programas de retorno de migrantes” é um convite a se retirar da cidade que eles construíram. Para os que resistem, a alternativa é sua remoção das terras ocupadas no centro da cidade para regiões distantes desprovidas de qualquer planejamento urbano. O caráter provisório das habitações dos primeiros moradores era uma forma de manipulá-los com a possibilidade de regularização ao mesmo tempo que não se tinha nenhuma garantia. Desta forma, não se poderia argumentar que as remoções dessas áreas retiravam direitos sobre a terra, pois estes não estavam instituídos, e qualquer alternativa de realocação do Estado nessas condições seriam bem-vindas.

Os acampamentos improvisados são consequência da falta de garantia os meios de subsistência dos trabalhadores. Fruto de uma cidade planejada que não inclui no seu

projeto a moradia para seus futuros moradores, abarcando os imigrantes que a construíram. A retirada do direito ao uso da terra do centro da cidade para sua moradia significava a retirada dos seus meios de subsistência para essas pessoas. A sua realocação em áreas distantes do centro significa a ruptura do acesso dos trabalhadores a infraestrutura urbana, vias asfaltadas, saneamento básico, iluminação, equipamentos públicos, garantia de mobilidade urbana, entre outros elementos. Esses sujeitos foram expropriados o uso da terra e do direito a cidade.

As remoções do centro da cidade foram intensificadas pela “A Campanha de Erradicação de Invasões – CEI” no período da Ditadura Militar, sendo esta a tônica da política urbana e territorial do Distrito Federal. Esta “campanha” foi responsável pela remoção dos habitantes da Vila IAPI em 1970, local que abrigava 12.000 casas que abrigava em torno de 82.000 pessoas, um caso de remoção com extrema violência que impulsionou a criação do movimento *Incansáveis Moradores da Ceilândia*, cujas demandas estavam no campo da urbanização, no acesso à moradia, água, luz, e equipamentos públicos (GOUVÊA, 2010).

A Vila IAPI estava situada nas proximidades bacia do Lago Paranoá, no limite da EPCT – Estrada Parque Contorno, a 15 km do Plano Piloto. Em 1970 se institui o PLANIDRO – Plano Diretor água, esgoto e controle da poluição do Distrito Federal, que recomenda a não ocupação dos terrenos localizados na bacia do Paranoá. Esse episódio favoreceu não somente a retirada da Vila IAPI, como de diversas outras famílias pobres residentes próximos ao Plano Piloto. Ao passo que a Novacap “absorveu, para o interior do anel rodoviário, somente as famílias representantes da classe média – com a criação não prevista por Lucio Costa dos Lagos Sul e Norte e dos Setores de Mansões” (OLIVEIRA, 2007, p. 92). Era uma área e disponibilidade hídrica, um grande atrativo para uma cidade em construção. Além de ser próxima ao Núcleo Bandeirante, Candangolândia e Plano Piloto, um vantagem sócio-espacial identificada pelos agentes governamentais (OLIVEIRA, 2007).

Em Brasília, não se verificou o que era comum nas metrópoles, a migração das indústrias para a periferia, levando a residência dos trabalhadores e as suas funções ligadas à reprodução da força de trabalho. Assim, a periferia próxima ao centro –Plano Piloto – foi satelitizada, vivendo em função do mesmo, suplementando-o naquelas atividades que a seletividade expulsou [...] a periferia mais distante (dentro do DF ou nos seus limites) concentra a população periférica e as atividades ligadas a esse mercado de subsistência: subúrbios dormitórios [...] a valorização da terra urbana e ao mesmo tempo a preservação do plano urbanístico levou que a solução do problema de moradia dos pobres se fizesse com a exclusão destes do perímetro valorizado e planejado, forçando a segregação sócio-espacial (FERRREIRA, 2010, p. 49/50).

A formação da periferia do Distrito Federal se deu de forma singular em relação as outras metrópoles. Ela se dá pela retirada das moradias populares das áreas centrais de Brasília, que passaram a depender das atividades econômicas e das oportunidades de trabalho instituídas em Brasília. A valorização da terra urbana é a produção desigual do espaço urbano, disfarçada na justificativa de manutenção do projeto urbanístico.

No projeto “Brasília Revisitada” (1987), Lúcio Costa faz um balanço sobre a urbanização consolidada da capital, avalia que uma das características que deveria ser mantida era o “não alastramento suburbano” (GDF; IPHAN, 1987, p. 6), compreendido na seguinte perspectiva:

A implantação de Brasília partiu do pressuposto que sua expansão se faria através de cidades satélites, e não da ocupação urbana gradativa das áreas contíguas ao núcleo original. Previa-se a alternância definida de áreas urbanas e áreas rurais — proposição contrária à ideia do alastramento suburbano extenso e rasteiro. Assim, a partir do surgimento precoce e improvisado das cidades satélites, prevaleceu até agora a intenção de manter entre estes núcleos e a capital uma larga faixa verde, destinada a uso rural. Tal abordagem teve como consequência positiva a manutenção, ao longo de todos esses anos, da feição original de Brasília. Mas, em contrapartida, a longa distância entre ‘as satélites’ e o ‘Plano Piloto’ isolou demais a matriz dos dois terços de sua população metropolitana que reside nos núcleos periféricos, além de gerar problemas de custo para o transporte coletivo. Daí a proposta apresentada no início do atual governo da implantação de Quadras Econômicas — ou comunitárias — ao longo das vias de ligação entre Brasília e as cidades satélites (GDF; IPHAN, 1987, p. 7).

O nascimento improvisado das “cidades satélites” se deu pela negação do direito à cidade a maioria dos seus habitantes desde o início de sua construção. Mas questão tratada no texto é a prevenção ao alastramento suburbano ao intercalar as áreas urbanas e rurais. Considerando que as remoções habitacionais no centro da cidade foram bem-sucedidas, a faixa verde entre os núcleos e capital foram preservados. Sub a justificativa de manter o projeto urbanístico original incompleto, pois não pensou em áreas residenciais para as classes populares, se previne o alastramento suburbano rasteiro com a retirada dessas pessoas do centro da cidade e a negação do acesso de acesso de “dois terços da população” à essa Brasília preservada.

Como forma de reverter a falta de acesso de grande parte da população à Brasília o urbanista propõe que a expansão da cidade abarque “quadras econômicas”, dentre elas o Setor Noroeste. Trinta nos depois este setor se constrói tendo em vista a valorização imobiliária do centro da cidade voltada para a classe média.

A realidade da construção do Setor Noroeste reedita as expropriações de terras do início da capital. A fim de transformar uma área verde em terras comercializadas, o

Governo do Distrito Federal entra em conflito com a comunidade indígena que protegia os recursos naturais daquela região. O Estado tinha a intenção inicial de remoção da comunidade indígena, esta por meio de processo judicial reivindicava 40 ha do terreno. Após anos de disputa judicial, se conquistou a demarcação de 2,8 ha dentro do Setor Noroeste, a maior área demarcada pelo acordo se encontra em Goiás, um estímulo para que os indígenas desocupem a área. Uma redução da área reivindicada para a conquistada se assemelha ao exemplo de Marx (1985a) dos moradores das periferias de Londres, que paulatinamente perdia seus perímetros residenciais.

Outras populações subalternizadas foram removidas da área de construção do Noroeste. Em 2016, 77 famílias que trabalham com reciclagem de materiais foram retiradas da área<sup>12</sup>. A remoção das casas destas famílias já submetidas às condições elevadas de exploração é a expressão do processo reiterado de expropriação de terras. O uso irregular destas terras por famílias que buscam estratégias de subsistência é legítimo tendo em vista que o Estado não garante a realização deste direito dentro da legalidade. Sendo assim, a demolição das casas improvidas destas famílias é a expropriação das suas condições de reprodução social.

Neste sentido, participa do processo de expropriação por duas vias:

1. Expropriação das terras pela remoção de terras ocupadas no centro da cidade, que por vezes se utilizando de forças coercitivas;
2. Expropriação do direito a cidade pela seletividade no acesso à infra-estrutura, aos equipamentos públicos e mobilidade urbana.

Por fim, cabe o questionamento se seria a valorização imobiliária uma forma de expropriação ou é um mecanismo sofisticado ampliação da riqueza socialmente produzida? Enquanto apropriação privada do uso da terra para sua comercialização financerizada, a valorização imobiliária, ao mesmo tempo que se eleva o capital dos investidores desse mercado, se retira os meios de subsistência da classe trabalhadora. A valorização imobiliária neste contexto expressão as características elementares do Capital imperialismo, defendida por Fontes (2010, p. 146) como “o domínio do capital monetário, expressando a dominação da pura propriedade capitalista e seu impulso

---

<sup>12</sup> Informações obtidas na reportagem “catadores de materiais recicláveis são retirados de área no Noroeste. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/catadores-de-materiais-reciclaveis-sao-retirados-de-area-no-noroeste> acessado em: 22 de novembro de 2018.

avassaladoramente expropriador”. A valorização imobiliária se beneficia da expropriação, mas não se traduz como processo de expropriação. Ela é um mecanismo sofisticado de ampliação do capital produzido por este setor.

Por fim, a expropriação é tratada nesta tese, tanto no sentido da apropriação privada do uso da terra, quanto da retirada de direitos, no nosso caso do direito à cidade, da política urbana enquanto democratização do espaço urbano. Ela se realiza na tirania do capital imobiliário na urbanização de Brasília, que suplanta o usufruto público das terras do Distrito Federal aos interesses deste o mercado, além de submeter a classe trabalhadora a condições degradantes de moradia.

### **1.3 Cidade Parque para quem? A centralidade do Estado na gestão urbana de Brasília e a constituição do território desigual**

Esse tópico trata da discussão sobre a constituição desigual do território de Brasília. Neste sentido, recupera-se o debate sobre a produção desigual do espaço como projeto privatista de urbanização de Brasília endossado pelo Estado. A ideia da cidade moderna tão consagrada no plano governamental na construção de Brasília se desenvolve na realidade como território desigual. Os estudos de sobre esse processo no Distrito Federal serão discutidos como mediação ao debate das categorias território e desigualdade.

A expressão “cidade parque” é utilizada por Lúcio Costa no projeto “Brasília Revisitada”, “sugerida como traço urbano diferenciador da capital” (GDF; IPHAN, 1987, p 9). Refere-se ao contato dos habitantes da cidade com “pilotis livres, predomínio de verde, gabaritos baixos” (GDF; IPHAN, 1987, p 12). Esta experiência urbana diferenciada deveria ser expandida a partir da concretização do projeto.

A concepção de "cidade parque" vem na contramão da maioria das realidades concretas de urbanização atuais, alicerçadas em meio a moradias precárias, poluição e miséria.

Assim, as cidades do futuro, em vez de feitas de vidro e aço, como fora previsto por gerações anteriores de urbanistas, serão construídas em grande parte de tijolo aparente, palha, plástico reciclável, blocos de cimento, madeira. Em vez das cidades de luz arrojando-se aos céus, boa parte do mundo urbano do século XXI instala-se na miséria, cercada de poluição, excrementos e deterioração (DAVIS, 2006, p. 28).

Porém, uma outra característica fundante da urbanização de Brasília é o conjunto de barreiras sociais que distanciam grande parte da população do usufruto da “cidade parque”. As condições precárias de moradia são realidades que se constituem longe do centro de Brasília, como forma de separação entre a cidade projetada e a realidade concreta da sua população pauperizada. O espaço urbano de Brasília provoca uma cisão entre o cotidiano dos trabalhadores e o seu patrimônio urbanístico.

Considerando que “são partes orgânicas da vida cotidiana: a organização do trabalho e da vida privada, os lazeres e o descanso, a atividade social sistematizada, o intercâmbio” (HELLER, 2000, p. 18), grande parte dos moradores da região metropolitana do DF circulam cotidianamente no centro da cidade devido a organização do mercado de trabalho neste espaço<sup>13</sup>. Esta ruptura cotidiana do espaço urbano destinado ao trabalho com o de descanso, lazer e intercâmbio propicia o acesso seletivo ao usufruto pleno na "cidade parque", transformando o que deveria ser a vivência democrática do espaço público em acessibilidade seletiva dos privilegiados.

No caso da Ride, a mobilidade intra-urbana teve como principal elemento definidor da intensidade e direção dos fluxos a busca por moradias dos segmentos populacionais que ocupam posições menos privilegiadas na estrutura social, em áreas onde existe menor pressão para ocupação por parte dos segmentos de rendas mais elevadas, que conseguem se apropriar das localizações urbanas otimizadas, com acessibilidade ao centro e atividades socioeconômicas privilegiadas (CAIADO, 2005, p. 71).

A mobilidade urbana é uma dimensão elementar da precarização do cotidiano da classe trabalhadora. No caso do Distrito Federal e de sua região integrada, o distanciamento das regiões administrativas do centro articulado à concentração territorial das atividades econômicas fragmenta o cotidiano da população. Apesar do centro da cidade ser um espaço de circulação intensa, não se encontra neste espaço a possibilidade do convívio. Além disso, esta dinâmica não estimula a circulação urbana entre as regiões administrativas sem depender da integração do centro da cidade, o que também proporciona rupturas no movimento de “dispersão e encontro”.

A dinâmica da circulação de pessoas seja um elemento determinante da forma como as relações sociais se desenham no DF. O fato de que as rodovias tangenciam os núcleos urbanos faz com que moradores de uma região administrativa não precisem passar pela outra para circular pela cidade. E como quase todos os serviços, empregos e bens se dão no centro, todos

---

<sup>13</sup> “O volume de pessoas que se movem diariamente no interior da Ride [Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno] cresce de 13.328 em 1980, para 132.909 no ano de 2000. Das 132.914 pessoas que se movem diariamente no interior da região, 119.916 (90,2%) deixam municípios localizados no Entorno Imediato em direção ao Distrito Federal, onde estão concentrados os empregos e as atividades que possibilitam geração de renda” (CAIADO, 2005, p. 73).

conhecem o centro da cidade. Essa relação urbana que não se entrelaça torna a imagem do outro espaço mais presente que o convívio com ele. Assim, passar motorizado pela beira dos bairros reforça o estereótipo do que está ou pode estar lá dentro. Zonas de sombras, locais proibidos, zonas perigosas e tudo mais que a imaginação possa criar [...] nesta situação podemos dizer, com clareza, que o transporte coletivo no DF, orientado ao lucro e gerido por burocratas/empresários, não realiza os fluxos urbanos rumo à dispersão e encontro. Ao contrário, serve aos aparelhos de captura, como forma extremamente eficaz de controle na cidade (SANTAREM, 2013, p. 143).

Ao verificar a distribuição do modo de transporte para o trabalho por região administrativa (Anexo I), observa-se que nas áreas mais distantes do Plano Piloto mais de 40% da população se locomovem para o trabalho em ônibus, Santa Maria (63,39%), Planaltina (52%), Ceilândia (48,96%), Samambaia (47,68%) Brazlândia (46,6%), Gama (43,10%) estão entre as RA's que mais utilizam este meio de transporte. Já nas áreas mais próximas ao centro e valorizadas, a população em sua maioria chegam ao trabalho de automóvel, Lago Sul (90,32%), Sudoeste/Octogonal (87,74%), Parque Way (85,25%), Jardim Botânico (78,98%), Lago Norte (78,99%), Plano Piloto (78,36%), Vicente Pires (71,28%), Águas Claras (63,00%), esta última é a RA que mais utiliza o metrô como meio de transporte para o trabalho (12,56%). Esses dados evidenciam que o metrô não é o tipo de transporte mais utilizado para ir ao trabalho, apesar de todo o esforço em garantir seu acesso privilegiado ao público de Águas Claras. Além disso, infere-se que as populações que residem em áreas mais distantes do centro estão submetidas majoritariamente ao transporte coletivo, ao passo que aqueles que moram nas regiões valorizadas da cidade utilizam o automóvel como transporte, o que demonstra que a mobilidade urbana no Distrito Federal se dá em grande parte de forma privatista pelo consumo da mercadoria automóvel (41,2%).

Ao afirmar que “passar motorizado pela beira dos bairros reforça o estereótipo do que está ou pode estar lá dentro” (SANTAREM, 2013, p. 143), o autor evidencia as rupturas e os distanciamentos do cotidiano urbano comprovado pela reificação automotiva, a mobilidade restrita e solitária. No outro extremo se encontram as populações dependentes do transporte coletivo precário e desconfortável que os penaliza no cotidiano de longas viagens que capturam seu tempo livre.

Sobre indicadores que apontam para as condições de existência da população do Distrito Federal, o mapa do IDHM da RIDE (PNUD; IPEA; FJP, 2014, Anexo II), com base nos indicadores de longevidade, educação e renda, apresenta a distância das realidades sociais entre o centro e as periferias da cidade. No ano de 2010, enquanto as regiões de Brasília, Sudoeste/Octogonal, Águas Claras e Lago Sul possuem os índices

mais elevados, os territórios de Recanto das Emas, Samambaia, São Sebastião, Estrutural (SCIA) e Sobradinho se encontram no extremo oposto. O mapa apresenta e explicita a concentração espacial das populações mais abastadas.

O Distrito Federal enquanto território desigual reproduz a lógica de isolamento e controle do cotidiano da classe trabalhadora precarizada, rompe com o entrelaçamento das diversas realidades, além de reproduzir o rebaixamento das condições de subsistência desta classe. Um indicador que aponta para esta realidade na dimensão da moradia é o déficit habitacional.

O déficit habitacional como categoria é por vezes enganosa, pois não se trata necessariamente de uma falta da oferta de habitação em relação ao número de habitantes. Boulos (2015, p. 18) mostra que [nas metrópoles do Brasil] “de 2007 a 2012 o número de pessoas que sofrem de gasto excessivo com aluguel subiu 35,3%, chegando a 2.660.000 famílias. Em 2011 e 2012 o déficit habitacional nas metrópoles brasileiras subiu 10%, alçada pelo aumento dos aluguéis”.

É importante problematizar esse conceito, como trazem Paviani(2010) e Rolnik (2015), “noticia-se o engodo do chamado ‘déficit habitacional’, pois as grandes cidades apresentam enorme quantidade de casas e apartamentos vagos” (PAVIANI, 2010, p.211). Portanto não se trata de uma “demanda reprimida de casas a serem construídas[...] trata-se de um instrumento de fomento à atuação do setor da indústria da construção civil” (ROLNIK, 2015, p.282). Essa é uma das razões do banco de dados da CBIC (2017) conter os números referentes ao déficit habitacional. O interesse do mercado imobiliário em dar visibilidade para esses dados não invalida a existência de condições precárias de moradia.

Os dados referentes ao déficit habitacional do DF apresentados a seguir foram publicados pela Fundação João Pinheiro – FJP, instituição de pesquisa vinculada ao governo de Minas Gerais. Na nota técnica sobre a metodologia da pesquisa, a fundação de fato se afilia a concepção de que o déficit habitacional se relaciona a necessidade imediata de construção de novas moradias.

A partir do conceito mais amplo de necessidades habitacionais, a metodologia desenvolvida pela FJP trabalha com dois segmentos distintos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. A inadequação de moradias, por outro lado, reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não está relacionada ao dimensionamento do estoque de habitações e sim às suas especificidades internas (FJP, 2013, p. 4).

Os dados que integram o déficit habitacional apresentam a necessidade de mudança das condições de moradia destas famílias, o que não corresponde necessariamente a construção de novas moradias. Apesar desta discordância conceitual, a metodologia da FJP trabalha com variáveis detalhadas que compõe quatro componentes.

O déficit habitacional é calculado como a soma de quatro componentes [...] O primeiro componente, habitações precárias, considera no seu cálculo dois subcomponentes: os domicílios rústicos e os domicílios improvisados. Os domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada. Em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz risco de contaminação por doenças. Já os domicílios improvisados englobam todos os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa (imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos e cavernas, entre outros), o que indica claramente a carência de novas unidades domiciliares. O segundo componente, coabitação familiar, também é composto por dois subcomponentes: os cômodos e as famílias conviventes secundárias que desejam constituir novo domicílio. Os cômodos foram incluídos no déficit habitacional porque esse tipo de moradia mascara a situação real de coabitação, uma vez que os domicílios são formalmente distintos. Segundo a definição do IBGE, os cômodos são domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça de porco e outros. O segundo subcomponente diz respeito às famílias secundárias que dividem a moradia com a família principal e desejam constituir novo domicílio. O terceiro componente do déficit habitacional é o ônus excessivo com aluguel urbano. Ele corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel. O quarto e último componente é o adensamento excessivo em domicílios alugados que corresponde aos domicílios alugados com um número médio superior a três moradores por dormitório (FJP, 2013, p. 5)

Observa-se uma queda do déficit habitacional no DF em relação ao total de domicílios pesquisados, sobretudo a partir de 2010, apesar da ligeira elevação de 2014 para 2015. Porém, os números absolutos cresce no decorrer dos anos, com pequenas quedas entre 2007, 2008 e 2009, assim como em 2013 e 2014. Agregou-se aos dados do déficit habitacional o número de domicílios vago sem condições de serem ocupados ou em construção e reforma para mostrar que a déficit não necessariamente representa a demanda reprimida para a construção de novas moradias. O número de domicílios vagos no DF cresce ao longo dos anos, com destaque para os anos de 2010, 2011 e 2015, as quedas mais abruptas se dão de 2005 para 2006 e 2013 par 2014.

A coabitação familiar, que era o componente de maior expressão do déficit no DF em 2000, passa por queda durante os anos sobretudo de 2012 a 2014 e volta a crescer no ano de 2015. Os componentes habitação precária de adensamento excessivo também tiveram queda quando se analisa a série histórica. Na contramão destes, o ônus excessivo de aluguel amplia sua participação no decorrer dos anos e passa a ser a partir de 2012 o

principal componente do déficit habitacional do DF. Isso significa o aumento no número de famílias que vivem com até 3 salários mínimos e dispendem mais de 30% de sua renda em aluguel. O mercado imobiliário captura mais de um terço da fonte de subsistência de famílias que já vivem em situações precárias, o que evidencia a reprodução ampliada da valorização imobiliária, que afeta todos os seguimentos da classe trabalhadora.

**Tabela 1 – Déficit Habitacional por componente e nº de domicílios vagos no Distrito Federal (2000 a 2015)**

Ano	Habitação precária	Coabit. Familiar	Ônus excessivo aluguel	Adens. Excessivo	total	total <sup>14</sup> relativo	domicílios vagos
2000	18.154	64.537	28.731	...	111.422	20,7	...
2005	8.774	57.778	51.998	8.346	126.896	18,9	39.587
2006	5.991	69.022	49.596	6.822	131.431	18,7	27.070
2007	4.417	63.358	50.327	6.182	124.284	17,1	41.056
2008	7.870	53.007	55.995	4.270	121.212	16,8	31.707
2009	4.243	45.785	54.957	8.936	113.921	14,5	34.629
2010	10.013	56.715	50.659	8.782	126.169	16,3	62.704
2011	3.680	55.511	53.359	7.971	120.521	13,9	73.598
2012	12.578	39.750	63.725	4.677	120.730	14,1	71.616
2013	3.290	31.119	70.600	6.578	111.857	12,4	63.425
2014	7.625	27.746	73.496	8.843	117.710	12,5	59.465
2015	3.572	36.181	87.307	5.843	132.903	13,5	69.447

Fonte: Fundação João Pinheiro (2008,2009,2010,2014, 2015)

Elaboração da autora

Sobre as faixas de renda das famílias, com excessão do ano de 2010 que tem uma participação maior das faixas mais elevadas, é evidente que as famílias que estão nas situações que compõe o déficit habitacional tem uma renda inferior à 3 salários mínimos. As populações mais pobres são submetidas reiteradamente à condições precárias de trabalho com baixos salários, o que leva a precarização de sua substistência nas dimensões mais elementares como a moradia.

**Tabela 2 - Distribuição percentual do déficit habitacional urbano por faixa de renda média familiar mensal (SM) - Distrito Federal (2000 a 2014)**

Ano	Até 3 SM	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10	Total
2000	75,7	11,3	8,2	4,7	100
2005	85,1	9,2	4,3	1,4	100
2006	86,8	6,6	4	2,6	100
2007	84,3	7,8	5,2	2,8	100
2008	84,8	5,3	6,5	3,3	100
2009	88,7	7,8	2,6	1	100
2010	62,7	12,1	12,2	13	100
2011	78,2	11,4	4,9	5,5	100
2012	79,8	9,1	4,7	6,4	100

<sup>14</sup> Porcentagem do total do déficit habitacional (urbano e rural) em relação ao total dos domicílios particulares permanentes e improvisados pesquisados (FJP, 2013).

<b>2013</b>	83,8	6,9	5,8	3,6	100
<b>2014</b>	81,4	7,7	6,4	4,5	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (2008,2009,2010,2014, 2015)  
Elaboração da autora

A distribuição espacial do déficit de habitação no DF (Anexo III) mostra a desigualdade social presente neste território. Enquanto o centro da cidade e suas áreas de valorização como o Plano Piloto, Sudoeste, Águas Claras, Lago Norte e Lago Sul apresentam as menores proporções, as áreas do SCIA (região onde se inclui a cidade Estrutural), Ceilândia, Taguatinga, Samambaia, Paranoá e São Sebastião contém as maiores proporções.

Os indicadores sociais destas onze RA's (Apêndice A) apresentam a disparidade entre as populações residentes das áreas centrais e as periféricas. Foram considerados os indicadores de raça/etnia; naturalidade; condição de estudo e escolaridade; atividade; posição de ocupação; onde trabalha; renda domiciliar mensal; condição de domicílio; infraestrutura urbana disponível (CODEPLAN, 2016a).

Em relação à raça e etnia, apesar dos dados semelhantes entre Taguatinga e Águas Claras, há uma prevalência das pessoas brancas nas regiões centrais, enquanto que na Estrutural 26,35% da população se declara branca, no Lago Sul este público salta para 69,53%. Ao passo que 73,65 da população da Estrutural se declara negra, contrastando com os 30,27% no Lago Sul (CODEPLAN, 2016a). Este dado mostra que a desigualdade sócio-espacial também se apresenta na dimensão racial.

No que tange ao processo de migração, é possível observar a quantidade expressiva de pessoas naturais de outros estados em todas as RA's. Porém, as regiões de origem das populações mostram que a cisão social da Geografia do Brasil se reproduz no DF. Nas RA's com maior déficit habitacional (Samambaia, Taguatinga, Ceilândia, Estrutural, Paranoá e São Sebastião), a maior parte de seus imigrantes são naturais da Região Nordeste, já nas RA's com menor déficit habitacional (Águas Claras, Lago Norte, Lago Sul, Plano Piloto, Sudoeste/octogonal), a maioria de sua população imigrante veio do Sudeste (CODEPLAN, 2016a).

A desigualdade regional está presente no processo de migração para o Distrito Federal historicamente. As áreas construídas até a inauguração de Brasília foram reservadas para os funcionários do Estado, na sua maioria naturais dos estados do Sudeste. Os trabalhadores responsáveis por este grande feito arquitetônico, muitos de origem nordestina, foram expulsos do centro da capital.

No momento da construção de Brasília, já se presencia a seletividade espacial, pois o Plano Piloto, desde o início, caracterizava-se como espaço urbano destinado ao funcionalismo público federal e à pequena burguesia, enquanto as cidades-satélites eram formadas a partir da pressão exercida pela população migrante dos trabalhadores menos qualificados (ligados sobretudo à construção civil), que possuíam como perspectiva de moradia apenas as proximidades dos canteiros das obras, seja nos seus alojamentos ou nas denominadas “invasões” (MEDEIROS; CAMPOS, 2010, p. 112).

A seletividade espacial também se expressa no acesso à educação, que reproduz a desigualdade histórica entre aqueles com maior ou menor qualificação profissional. O indicador escolaridade das populações mostra que nas RA's com menor déficit habitacional a maioria da população possui ensino superior, chegando a 58,09% e 55,17% no Lago Sul e Sudoeste/Octogonal, respectivamente. Com exceção de Taguatinga, nas RA's com menor déficit habitacional este público não ultrapassa 6,68%. Nestas regiões, há prevalência de estudantes vinculados à escola pública, ao passo que a realidade se inverte nas regiões centrais, com exceção de Plano Piloto e Lago Norte (CODEPLAN, 2016a).

Considerando a relação intrínseca entre educação, trabalho e renda, os indicadores mostram as distâncias sociais desenhadas no espaço. A quantidade de desempregados no Paranoá (11,07%) é quase três vezes se comparados com o Sudoeste/Octogonal (3,72%). Os índices de desemprego reduzem drasticamente entre as regiões analisadas, assim como os vínculos de emprego sem CTPS. Se na Estrutural e no Paranoá está a maior incidência deste tipo de vínculo precário, as RA's centrais apresentam uma quantidade menor desta realidade. Ainda no campo da posição de ocupação, observa-se uma concentração considerável das áreas de residência dos servidores públicos e militares. Se na Estrutural 1,1% da população ocupada está sob este regime, no Sudoeste este público é de 44,14% (CODEPLAN, 2016a).

Quanto a distribuição espacial do trabalho, o Plano Piloto é o local onde a grande parte da população trabalha, mais da metade desta, quando se trata das RA's com menor déficit habitacional. No caso do Sudoeste 80,43% da sua população ocupada trabalha no Plano Piloto. Cabe mencionar que as RA's mais antigas, fundadas a partir das remoções das moradias improvisadas no centro da cidade como Taguatinga e Ceilândia, mais de 40% de população está ocupada na cidade que reside. Estas RA's já consolidadas, construíram historicamente estratégias que as viabilizassem como cidade que contém uma dimensão econômica que se relaciona com centro da cidade, mas não é totalmente dependente deste. Também é importante destacar que as condições de trabalho mais

protegidas e melhor remuneradas são mais recorrentes nas pessoas residentes nas RA's de menor déficit habitacional.

O espaço urbano central foi reservado para o funcionalismo público federal e pequena burguesia já na sua inauguração, como bem coloca a citação de Medeiros e Campos (2010). As áreas do Plano Piloto, Lago Sul e Lago Norte se constituem com esta característica. Porém, também há um número expressivo de funcionários públicos e militares em Águas Claras e no Sudoeste, regiões construídas a partir de 1990 para acolher a demanda habitacional da classe média. A distância da renda mensal familiar é consequência desta realidade. Metade da população da Estrutural (50,47%) tem uma renda familiar mensal de até 2 SM, ao passo que 62,74% da população do Lago Sul vivem com mais de 20 SM (CODEPLAN, 2016a).

A estratificação social apresentada acima reflete diretamente nas condições de domicílios destes sujeitos, porém de forma diversa entre as RA's, diferente dos dados vistos até aqui. Entre as RA's de maior déficit, em Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, a maior parte da população reside em domicílio próprio quitado em área regular. Estas regiões passaram historicamente por um processo de regularização de terras e políticas habitacionais, como é o caso de Samambaia.

Em 1981, elaborou-se o estudo preliminar - Projeto Samambaia, implementado oficialmente em 1982. Em 1988, foram construídas 3.381 casas financiadas pelo Banco Nacional destinadas às famílias de baixa renda. Mas, no período de 1989 a 1992, a localidade foi ocupada por um grande contingente populacional oriundo de invasões, cortiços e inquilinos de fundo de quintal, em consequência do grande fluxo migratório, à época. O Governo do Distrito Federal – GDF agregou essa população sob o “Sistema Concessão de Uso” em lotes ainda semi-urbanizados (CODEPLAN, 2016b, p. 14).

Esta é uma realidade que não se entende para as demais RA's com maior déficit habitacional, nestas a população residente em domicílio próprio quitado em área regular não passa de 5,53%. A cidade Estrutural conta com 93,4% da sua população morando em residências próprias ou alugadas em área de ocupação, tipificados pela PDAD (2016) como domicílios em invasão. Ao cruzar os dados das condições de domicílio destes com a renda familiar mensal, é possível relacionar a precarização das condições de subsistência e de moradia dos moradores das cidades Estrutural e Paranoá.

Sobre as condições de domicílios das RAs' de menor déficit habitacional, cabe destacar a quantidade expressiva da população que mora em domicílios alugados em áreas regulares, como é o caso do Sudoeste (42,27%), Plano Piloto (33,21%) e Águas Claras (31,41%). Este dado indica que o investimento do mercado imobiliário para este público tem sido mais exitoso nas regiões centrais da cidade. Isso não quer dizer que essa

condição de moradia seja exclusiva do centro, por exemplo em Taguatinga 25,2% moram em domicílios alugados (CODEPLAN, 2016a). Considerando o aumento da modalidade “ônus por pagamento excessivo de aluguel” no DF, observa-se uma expansão do pagamento do aluguel como estratégia de moradia para diversos segmentos sociais.

Por fim, sobre o acesso à infraestrutura urbana e aos benefícios da “cidade parque”, o acesso a ruas asfaltadas e iluminação pública é praticamente universal em todas as RA’s analisadas, com exceção da cidade Estrutural, onde 53,6% da população tem acesso a ruas asfaltadas. Porém, quando se trata do acesso a ruas arborizadas, parques e ciclovias, elementos que não compõe a infraestrutura básica urbana, mas essenciais para a materialização do projeto urbanístico de Brasília, observa-se uma distância considerável entre as RA’s de maior e menor déficit habitacional (CODEPLAN, 2016). A concentração destas características nas regiões centrais é explícita. A democratização do patrimônio urbanístico e a expansão das características fundantes de seu projeto urbanístico não se concretizaram. O que se desenha é a preservação das características da “cidade parque” para o segmento privilegiado e o isolamento de parte considerável da população ao espaço urbano central.

Assim, entendendo historicamente e avaliando a constituição de Brasília dentro do sentido dado à preservação daquilo que foi planejado, a consequência imediata foi, e continua sendo até hoje, a de afastar e controlar o fator de aglomeração que se formaria inevitavelmente em torno do Plano Piloto. Assim, podemos entender o “cordão sanitário” formado na Região Administrativa I (QUINTO JUNIOR; IWAKAMI, 2010, p. 76).

A construção deste cordão sanitário funcionou para reservar terrenos para futura apropriação do mercado imobiliário. A desigualdade espacial presente na distribuição das residências no espaço urbano é fundamental para a produção da mercadoria habitação, considerando sua produção em massa com características específicas para os diferentes segmentos sociais.

O processo de produção da mercadoria habitação realiza-se em série, implicando a construção de grande número de unidades habitacionais com mesmo repertório construtivo e arquitetônico, e sua apropriação, pelo fato de as unidades habitacionais estarem destinadas a segmentos específicos da sociedade, se processa com grande homogeneidade interna. Tais aspectos têm grande significado no que se refere à segregação residencial (MEDEIROS; CAMPOS, 2010, p. 111).

No caso de Brasília, o acirramento desta realidade se dá pela conciliação dos interesses privados do mercado imobiliário e os do Estado, enquanto beneficiário da renda da terra. A concepção idealista de que a posse pública da terra representaria a socialização das garantias habitacionais para toda população não se sustenta na realidade.

Optou-se por uma política territorial que, apesar de ter assegurado a propriedade de certa quantidade de terra em mãos do poder público, não diferia fundamentalmente das regras prevalentes num mercado imobiliário comum, onde existe uma renda da terra auferida por quem detém a propriedade privada da terra, diferindo apenas neste caso, por ser o Estado, representado pelo governo do Distrito Federal, o referido proprietário (MEDEIROS; CAMPOS, 2010, p. 114).

O Estado, na condição de proprietário, traz para a esfera pública a lógica privada de gestão das terras. Desta forma, o Estado organiza historicamente a ocupação desigual do espaço urbano do DF, “período de construção e implantação do DF, o Estado manteve o monopólio sobre a terra, cabendo-lhe a decisão sobre a oferta e o parcelamento de áreas disponíveis para ocupação (CAIADO, 2005, p. 65)”.

Os instrumentos utilizados para viabilizar a apropriação diferenciada das acessibilidades eram fruto, principalmente, da atuação do Estado. Este utilizou os mecanismos de controle do uso e ocupação do solo, sob a prerrogativa da preservação do meio-ambiente. E também, no caso do DF, valeu-se da preservação do projeto arquitetônico e paisagístico do Plano Piloto – ambos associados à política habitacional que conduziu à ocupação periférica (CAIADO, 2005, p. 65).

No sentido de aprofundar a análise sobre os mecanismos de reprodução da lógica privada nos equipamentos do Estado a partir da expansão da região central do DF, o capítulo a seguir parte da discussão do projeto “Brasília Revisitada”, dos PDOT’s aprovados a partir de 1990 e a movimentação do mercado imobiliário no DF neste período, para compreender a relação entre entidades privadas e Estado na ampliação deste mercado a partir da conciliação de seus interesses.

## **2. A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO EM BRASÍLIA A PARTIR DA DÉCADA DE 1990: A POLÍTICA URBANA VOLTADA PARA O CRESCIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO.**

O presente capítulo apresenta primeiramente o projeto “Brasília Revisitada” como um instrumento de planejamento urbano que busca equacionar tensões insolúveis, e por isso encontra limites. A recuperação dos princípios da “Carta de Atenas”, marco do movimento CIAM, tem o objetivo de apresentar os princípios urbanísticos que fundamentam os argumentos de Lúcio Costa no Projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987). A distância do projeto e o que se concretizou na urbanização do Setor Noroeste é a questão principal do primeiro tópico.

No segundo momento, a discussão se dá em torno da política urbana do Distrito Federal, tendo como referência as mudanças do conteúdo dos PDOT’s de 1992, 1997, 2009/2012, no que se refere à oferta de áreas habitacionais. Em seguida, tem-se uma discussão sobre movimentação do mercado imobiliário no Distrito Federal após 1990, a partir a arrecadação do ITBI.

O presente capítulo expõe uma investigação na qual foram utilizadas diversas fontes secundárias de pesquisas sobre a urbanização de Brasília e seus desencadeamentos na construção deste território. Como são tratados argumentos construídos em diferentes áreas de conhecimento e direções ideopolíticas, torna-se fundamental a apresentação dos pressupostos teórico-metodológicos desta pesquisa.

### **2.1 O “Projeto Brasília Revisitada”: um caminho para democratização do espaço urbano?**

Em 1987, Brasília era uma cidade consolidada, ano no qual foi declarada patrimônio da humanidade pela UNESCO e o projeto “Brasília Revisitada” foi proposto. O Distrito Federal é o resultado das contradições do projeto que se realiza. A região central da cidade havia sido palco de históricas remoções. A Vila Amaury, que em 1959 era moradia para operários foi submersa na construção do Lago Paranoá<sup>15</sup>, e a Vila IAPI foram selecionadas para participar da Campanha de Erradicação de Invasões em 1970

---

<sup>15</sup>As informações estão disponíveis em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/04/lugar-onde-hoje-e-o-lago-paranoa-foi-uma-vila-na-construcao-de-brasilia.html>, acessado em: 18/08/2018

(GOUVÊA, 1998). Estes são exemplos de que o direito de morar na cidade monumento foi direcionado a poucos.

O Estado cumpriu com êxito sua responsabilidade de enfrentar a ocupação espontânea das terras. Antes mesmo da inauguração da nova capital

Todos da NOVACAP são mobilizados e, em dias, os serviços públicos essenciais são concluídos e, no dia 5 de junho de 1958, iniciaram-se as transferências da Invasão Sarah Kubitschek para a futura Taguatinga. As chuvas, o vento frio e forte e as baixas temperaturas, principalmente a noite, castigaram impiedosamente aqueles que, num vigoroso ato de fé e de confiança nas obras de Brasília, enfrentaram toda sorte de obstáculos e dificuldades. (VASCONCELOS, 1998, p.18)

Os equipamentos públicos e seus agentes quebraram as sociabilidades recém construídas nos territórios de uma cidade nascente. Neste contexto, o Estado atua como meio de ruptura das relações entre trabalho, espaço e necessidades básicas. O centro da cidade, espaço onde mais se concentra o trabalho morto, a força de trabalho sedimentada, também é o lugar em que se nega o trabalhador e as suas necessidades.

Essas ações realizaram-se sob a justificativa de preservação do projeto urbanísticos da cidade. Para compreender melhor os fundamentos da urbanização de Brasília, é importante apresentar as referências que influenciaram Lúcio Costa e seu projeto vencedor do concurso em 1956.

### **2.1.1 O que a Carta de Atenas tem a dizer sobre a urbanização de Brasília?**

Ao mesmo tempo que a urbanização de Brasília é criticada por alguns, é reivindicada por outros de natureza político-ideológica tão diversa quanto os primeiros, se tornando um grande mosaico de posicionamentos.

Brasília foi planejada por um liberal de centro-esquerda, seus prédios foram desenhados por um comunista, sua construção foi feita por um regime desenvolvimentista, e a cidade consolidou-se sob a ditadura burocrática-autoritária, cada qual reivindicando uma afinidade eletiva com a cidade (HOLSTON, 1993, p. 46)

Ao discutir os pilares políticos desse projeto, é importante compreender que produção científica na área do urbanismo estava hegemonicamente imersa na doutrina dos CIAM. Essas experiências chegam ao Brasil por meio do próprio Le Corbusier, como por exemplo “no Rio de Janeiro, o grupo CIAM, muito ativo, constrói o Ministério da Educação e da Saúde Pública, faz o projeto da Cidade Universitária e de muitos edifícios públicos” (LE CORBUSIER, 2000, p. 43). Nesta ocasião, Lúcio Costa acompanhou esse movimento e se inspirou para o desenho da nova capital.

Segundo Holston (1993, p. 37), Brasília se apresenta como região que corporifica “em sua forma e organização, a premissa de transformação social dos CIAM, ou seja, a de que a arquitetura e o urbanismo modernos são meios para criação de novas formas de associação coletiva”. Ao tecer sua crítica sobre os limites desse projeto, Holston (1993) traça vários paralelos sobre a proposta de Brasília e os princípios de urbanização presentes na Carta de Atenas e em outros documentos produzidos por esse grupo.

Le Corbusier descreve que as cidades deveriam se organizar a partir de funções-chave, “planos determinarão a estrutura de cada um dos setores atribuídos às quatro funções-chave [trabalho, moradia, lazer e circulação], e eles fixarão suas respectivas localizações no conjunto” (LE CORBUSIER, 1993, p. 66). Ao se observar a distribuição espacial de Brasília, o desenho desses setores é nítido. Das largas avenidas que beneficiam o trânsito às áreas residenciais bem demarcadas, pode-se perceber a característica de setorização da cidade.

Sobre a Carta de Atenas, documento referência para o movimento do urbanismo moderno dos CIAM com redação final de por Le Corbusier em 1933, existem diversos elementos que são imprescindíveis para o presente estudo. O documento expressa uma doutrina sobre a constituição da cidade a partir da contradição entre indivíduo e coletividade. “A vida só se desenvolve na medida em que são conciliados os dois princípios contraditórios que regem a personalidade humana: o individual e o coletivo” (LE CORBUSIER, 1993 p. 19). Esta contradição se apresenta na constituição das cidades como a possibilidade de conciliação dessas dimensões da vida humana, a partir da satisfação das “necessidades primordiais biológicas e psicológicas, de sua população (LE CORBUSIER, 1993 p. 64).

O desenvolvimento das cidades capitalistas é duramente criticado pelos CIAM, considerando que

o advento da era da máquina provocou imensas perturbações para o comportamento dos homens, em sua distribuição sobre a terra, em seus empreendimentos, movimentos desenfreados de concentração das cidades a favor das velocidades mecânicas, evolução brutal e universal em precedentes na história. O caos entrou nas cidades (LE COBURSIER, 1993, p. 22)

Diversos foram os autores que teceram a crítica sobre a subordinação das cidades ao movimento da máquina e da exploração do trabalho. Engels (2010) vai evidenciar essa realidade em Manchester de 1845, e com o desenvolvimento da história, observa-se o alastramento das perturbações causadas por essa organização societária.

Ao tratar do “sistema urbano” via industrialização, Lefebvre (2001, p.13) afirma que “o que se levanta sobre essa base é o Estado, o poder centralizado. Causa e efeito dessa centralização particular, a centralização do Poder, uma cidade predomina sobre as outras: a capital”. Sendo assim, a capital ao mesmo tempo que representa espacialmente a centralização do poder do Estado, redesenha sua urbanização a partir das transformações sociais da industrialização.

Apesar da crítica ao caos nas cidades provocado pelo capitalismo, os CIAM não eram um movimento comunista, sua crítica à propriedade privada não chega ao ponto de negá-la. Isso não significa que não tinham relação com os urbanistas soviéticos. Le Corbusier (2000) cita o movimento construtivista soviético como relevante para a construção do urbanismo modernista

Segundo incidências diversas, segundo possibilidades locais, um esforço unânime e universal desembocava em aplicações significativas em todos os lugares do mundo: [...] Na União Soviética, um movimento autóctone, o ‘construtivismo’, se completa, já em 1928, com contribuições universais (LE CORBUSIER, 2000, p. 43)

Esses movimentos e manifestações políticas e estéticas carregavam em si, além da base arquitetônica no concreto, no aço e no vidro (LE CORBUSIER, 2000), a dimensão social do uso do espaço urbano como base de suas edificações. Apesar dos aspectos progressistas dessas expressões, as realizações dos projetos urbanistas modernistas apresentam algumas distorções, como é o exemplo de Brasília. Ela reproduz uma lógica desigual de direito à cidade ao passo que apresenta na sua região central experiências de socialização como um parque de 420 hectares de extensão<sup>16</sup>, porém seu usufruto é majoritariamente para os moradores próximos a sua localização.

O direito à cidade se desenvolve quando todos têm direito a uma existência plena no espaço urbano, isso inclui o acesso aos direitos fundamentais que se concretizam nesse território.

Mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à habitação, aos lazeres, à vida. Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade (não à cidade arcaica, mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos da vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais (LEFEVBRE, 2001, p. 139).

As distorções entre projeto e realidade ultrapassam por problemas relacionados aos projetos urbanistas, elas se explicam pela subordinação dos projetos às relações de

---

<sup>16</sup> Informações sobre o Parque da Cidade estão disponíveis em: [http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id\\_area=1324](http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=1324), acessadas em: 15 de setembro de 2018

propriedade, essa não é uma questão que os CIAM vão enfrentar fundamentalmente, apesar de destacar elementos relevantes. Ao tratar do “caos da cidade”, a Carta de Atenas expõe que

Essa situação revela, desde o começo da era do maquinismo, o crescimento incessante dos interesses privados [...] a violência dos interesses privados um desastroso desequilíbrio entre o ímpeto das forças econômicas, de um lado, e do outro, a fraqueza do controle administrativo e a impotente solidariedade social (LE COBURSIER, 1993, p. 65).

A voracidade dos interesses privados subordina as relações sócio-espaciais ao valor de troca e às “forças econômicas” controladas por uma classe autocentrada. Ao passo que de modo geral há uma fraqueza administrativa para frear as perturbações causadas por uma classe. Este sintoma revela a natureza contraditória da propriedade privada do ponto de vista jurídico e político.

Ao tratar das polêmicas em torno da Lei referente ao furto de madeira e do direito à propriedade, Marx (2017) explicita essa contradição:

Se todo ato contra a propriedade, sem distinção, sem determinações mais precisas, for considerado furto, não seria furto também toda propriedade privada? Por meio de minha propriedade privada não estou excluindo todo e qualquer terceiro dessa propriedade? Não estou, portanto, violando o direito à propriedade? (MARX, 2017, p. 82).

Na relação propriedade e Estado, ao analisar o caso do Brasília, a administração pública do espaço urbano não é fraca. Vale-se questionar o que representa o interesse do Distrito Federal, algo uníssono e sem contradição? Se tratando de uma legislação do período da ditadura militar, faz sentido esta ser fundamentada no argumento da centralização do Estado em prol do “interesse geral” da população. Uma das funções do Estado destacadas por Mandel (1982, p. 333) é “integrar as classes dominantes, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração se o exercício direto da repressão contra elas”. Neste sentido, o papel ideológico da Campanha de Erradicação de Invasões com a máxima “a cidade é uma só” é fulcral ao convencer que o projeto que privilegia alguns é acessível a todos.

Porém, o uso da terra numa cidade em consolidação está em plena disputa, e como já mencionado, diversas dessas remoções foram realizadas por esses aparelhos do Estado na década de 1960 nada enfraquecidos. A disputa entre interesses privados e coletivos estava em efervescência. É importante destacar o movimento de resistência às remoções e a responsabilidade do Estado em desmobiliza-lo neste contexto.

O poder público em Brasília pode ser apontado como responsável direto por essa situação, pois além do processo de cooptação e desorganização do movimento popular, atuou também como incorporador, provocando especulação imobiliária ao utilizar sua prerrogativa de deter o monopólio da terra e exclusividade das ações de planejamento, para estocar terrenos próximos ao centro de decisões e valorizá-los, obrigando com isso grande parte da população de menor renda a morar fora do Distrito Federal, expandindo a malha urbana desnecessariamente, diminuindo a eficiência da cidade e inviabilizando seu uso para a maioria da população (pelo alto preço do transporte), funcionando também o preço da terra como forma concreta de segregação social. (Gouvêa, 1998, p.86)

Sobre o uso do solo, Le Corbusier (1993) apresenta seu posicionamento frente ao processo de especulação desencadeado pelos interesses privados:

Inúmeras parcelas fundiárias deverão ser expropriadas e serão objetos de transações. Então será preciso temer o jogo sórdido da especulação, que tão frequentemente esmaga no berço os grandes empreendimentos animados pela preocupação com o bem público. O problema da propriedade do solo e de sua possível requisição se coloca nas cidades, em sua periferia, e se estende até a soma mais ou menos ampla que constitui sua região. (LE CORBUSIER, 1993, p. 72)

A propriedade fundiária é uma questão central a ser enfrentada para a superação das desigualdades sócio-espaciais nas cidades. Sobre a preeminência do problema espacial no século XX.

Mas como imaginar um reequilíbrio sem mexer com a propriedade fundiária? E sem mexer com a especulação e a propriedade imobiliária que expulsam as classes populares para habitações cada vez mais distantes? De maneira geral, como imaginar essa revolução do espaço sem a sua reapropriação social? (BENSAID, 2017, p.70)

Ao trazer essa questão para a realidade do Distrito Federal, o que se observou de um modo geral não foi uma expropriação das parcelas fundiárias, mas sim uma negociação entre proprietários de terra e o Estado. Vasconcelos (1998, p. 228) ao tratar da história de Planaltina, uma das regiões administrativas do Distrito Federal<sup>17</sup>, afirma que “dezenas de fazendas goianas, destinadas às atividades agropastoris, formavam o território planaltinense, cujos proprietários cederam suas terras para servir à futura capital brasileira, num processo de desapropriação amigável”. A brevidade do relato do autor não permite compreender o que foram de fato estas “desapropriações amigáveis”<sup>18</sup>. Sendo

<sup>17</sup> “Antes de Brasília, o território de Planaltina envolvia mais de metade da atual superfície do Distrito Federal. Cerca de 4 mil dos atuais 5.783 quilômetros quadrados do DF. Em terras de Planaltina, estão hoje o Plano Piloto, a cidade-satélite Sobradinho e a própria Planaltina” (VASCONCELOS, 1998, p. 228)

<sup>18</sup> Farias (2006, p.107) relata o caso fazenda Barra Alta, um dos objetos da desapropriação amigável, cuja “a interpretação de elementos jurídicos da escritura de desapropriação das terras da Fazenda Barra Alta, foram dois os pagamentos recebidos pelo Sr Zuzu Guimarães”.

essa uma das modalidades de desapropriação negociada entre as partes que admite indenizações.

Sob uma ótica mais precisa, Farias (2006) apresenta a realidade de três fazendas circunscritas no espaço destinado para o Distrito Federal, dentre os donos estava Benedito Roriz de Paiva<sup>19</sup>, um dos proprietários da Fazenda Vicente Pires e indenizado pelo Estado pela desapropriação, vinculado ao município de Luziânia, sua família é envolvida com a política em Luziânia e no Distrito Federal insistentemente até os dias atuais.

A realidade das grandes fazendas desapropriadas para a construção de Brasília não se trata de expropriações. A partir das premissas marxianas, esta se apresenta quando se retira os direitos e as condições de existência de uma determinada população.

Os processos de expropriação analisados por Marx, ainda que se refiram predominantemente à supressão da propriedade dos meios de produção, têm como determinação a disponibilidade da força de trabalho para compra e venda no mercado como condição para ampliação da base social do capital (BOSCHETTI, 2016, p.128).

Comumente a expropriação está associada à alienação das terras, como é por exemplo da citação de Le Corbusier (1993). Porém, esta ganha uma conotação distinta na análise marxiana. A expropriação pressupõe a supressão dos meios de produção e direitos que garantem a existência dos trabalhadores, com o objetivo de lançá-los ao mercado de trabalho em condição mais vulnerável para serem submetidos a elevados graus de exploração.

O exemplo da família Roriz não representa essa realidade. Não se trata de generalizar um caso, considerando que a diversidade de ocupações presentes do Distrito Federal demandava ações distintas do Estado. Portanto, não se pode afirmar que o processo de expropriação não tenha ocorrido nas desapropriações desta área. Mas é possível compreender pelos relatos históricos que os proprietários majoritários das terras, em geral, não perderam suas posses e foram lançaram ao mercado de trabalho a fim de sobreviver. Quem viveu essa realidade de uma forma massiva foram os trabalhadores que migraram em condições precárias e a eles foi negado o direito à cidade.

---

<sup>19</sup> Sobre a família Roriz, Antunes (2004, p. 81) destaque que “dois ramos desta família de origem portuguesa vêm para o Brasil no século XVIII e um deles volta-se para a região central do país no chamado Arraial da Santa Luzia, na época importante sítio de exploração de ouro, onde hoje se encontra o município de Luziânia [GO]. Esta família, juntamente com outras elites tradicionais do lugar chega a dominar grande parte das terras do município e mantém o seu poder político por longo tempo na região”.

A supressão do direito à moradia para os trabalhadores da construção de Brasília representa a perda do sentido urbanístico da cidade. “O núcleo inicial do urbanismo é a célula habitacional (uma moradia) e sua inserção num grupo formando uma unidade habitacional de proporções adequadas” (LE CORBUSIER, 1993, p.70). A falta de garantia de unidades habitacionais adequadas à população nascente do Distrito Federal expressa o processo de expropriação a qual essas pessoas foram submetidas.

Não somente as remoções historicamente realizadas pelo Estado, mas também a distância entre o centro da cidade e as Regiões Administrativas do Distrito Federal<sup>20</sup> expressa a negação do direito à cidade, na supressão das necessidades coletivas de usufruto do espaço urbano, no centro dessa questão se encontra a propriedade privada. O Estado seria o espaço para regulamentar o uso do solo de forma a frear a produção desigual no espaço urbano. Porém, a égide da propriedade privada incide no Estado e o direciona inclusive no seu processo de regulação.

A perigosa contradição aqui constatada suscita uma das questões mais perigosas da época: uma urgência de regulamentar, por meio legal, a disposição de todo solo útil para equilibrar as necessidades vitais do indivíduo em plena harmonia com necessidades coletivas [...] Há anos que as empresas de equipamento, em todos os pontos do mundo, se batem contra o estatuto petrificado da propriedade privada. O solo - território do país - deve torna-se disponível a qualquer momento, e por justo valor, avaliado antes do estudo dos projetos. O solo deve ser mobilizado quando se trata do interesse geral. (LE CORBUSIER, 1993, p. 72)

A subordinação do interesse privado ao coletivo por meio de restrições ao primeiro é uma ideia destacada em diversos momentos dos manifestos do CIAM. A crítica à urbanização capitalista passa pela proposta de uma participação do Estado na regulação do solo. São pressupostos coerentes do ponto de vista da localização sócio-histórica desse argumento, a Europa entre guerras que experimenta a violência do capitalismo no desenho geopolítico das cidades.

Mas se o objetivo do Estado é regular a propriedade privada, sendo que esta compõe o processo de valorização, é possível cair na armadilha de situá-lo no campo do anti-valor. A urbanização de Brasília demonstra que o Estado não atua como um elemento que impede a valorização do capital, ao contrário, sua ação é essencial neste processo.

---

<sup>20</sup> O Plano piloto fica a 43 km de distância de Planaltina/DF, 34 km do Gama, 30 km da Ceilândia, por exemplo. Se considerarmos o entorno, 62 km de Planaltina do Goiás, 53 km de Aguas Lindas de Goiás, 38 km de Valparaíso de Goiás. Dados disponíveis em: <http://www.df.gov.br/administracoes-regionais/>, acessados em: 18 de setembro de 2018.

Ainda como recomendação da Carta de Atenas, Le Corbusier (1993) trata da importância de estabelecer planos de ocupação do solo que sejam cientificamente fundamentados e permitam o uso planejado do mesmo.

É da mais urgente necessidade que cada cidade estabeleça seu programa, promulgando leis que permitam sua realização [...] o programa deve ser elaborado com base em análises rigorosas, feitas por especialistas. Ele deve prever as etapas no tempo e no espaço, deve reunir um acordo fecundo os recursos naturais do sítio, a topografia do conjunto, os dados econômicos, as necessidades sociológicas, os valores espirituais. (LE CORBUSIER, 1993, p. 69)

Assim sendo, a dimensão do planejamento urbano é fundamental para esta escola. Este se torna um instrumento de organização do espaço urbano ao longo do tempo de forma a contribuir para a experiência plena de todos os habitantes nas cidades.

[O urbanismo dos CIAM] expandia essa estratégia em duas direções. Primeiro, considerando a cidade planejada inteira como domínio público empreendido pelo Estado. Segundo, propondo distribuir todos os habitantes os benefícios da organização coletiva com base em um amplo plano de urbanização (HOLSTON, 1993, p. 56).

O limite dessa proposta está no fato de que assim como o Estado, a ciência não está imbuída de neutralidade. Não se trata de desprezar a relevância da opinião técnica no processo de planejamento urbano. Mas esta contém em si a dimensão política de suas ações. Neste sentido, a opinião técnica não necessariamente é um instrumento que garanta a disposição do espaço urbano para o interesse geral. Brasília é uma cidade onde essa contradição se expressa, considerando que seu projeto inicial tinha pressupostos bastante distintos das ações promovidas pelas NOVACAP.

Tratando-se de disputa de projetos políticos em torno da gestão do Estado, o Projeto “Brasília Revisitada” representa o redirecionamento da expansão do Plano Piloto de ações planejadas que não desvirtuem suas características fundamentais. Inclusive aqueles elementos presentes nos pressupostos dos CIAM.

É importante salientar crítica que o conteúdo da Carta de Atenas possui contradições insolúveis. Com base na teoria crítica, que parte da realidade para fundamentar as categorias de análise, é inviável construir um planejamento urbano com base em princípios que não se aplicam à realidade capitalista. Os princípios presentes no movimento dos CIAM esbarram nos limites impostos pela realidade. Além disso, a forma como se lida com a questão dos subúrbios é superficial, pois não o planejamento urbano não enfrenta os mecanismos sociais que promovem a desigualdade, tratando a proliferação suburbana como um problema urbanístico.

Segundo o texto [Carta de Atenas], a gestão do solo deve ser realizada preventivamente, antes que o subúrbio seja ocupado indiscriminadamente. Contudo, e uma vez que isso ocorre, (e sem procurar entender o seu mecanismo, dada a pouca profundidade de sua crítica) o subúrbio é encarado como um fardo, como um desperdício de valiosos recursos, sem a devida contrapartida fiscal (SIQUEIRA, 2017 p.82).

Na carta de Atenas, o subúrbio é entendido como um fracasso urbanístico, o crescimento desordenado é compreendido com um risco à conservação da cidade, podendo propiciar um ambiente de revoltas e convulsões sociais. Além de ignorar as reais determinações da desigualdade urbana, a Carta de Atenas compreende que a prevenção dos subúrbios é uma forma de garantir a ordem social.

Trata-se, segundo suas linhas, de um erro urbanístico cuja falha primordial consiste em deixar que este se estabeleça (o subúrbio) e seja imediatamente incorporado à cidade, sob o risco de que se estabeleçam as condições para revoltas, convulsões e demais consequências de um crescimento desordenado, sem a gestão do solo circundante. Só não fica claro como se daria, efetivamente, esta “gestão do solo”; se bloqueando o acesso da população, ou se o permitindo, com a integração imediata (SIQUEIRA, 2017, p.81).

A construção de Brasília está permeada por essa preocupação. Por ser uma cidade que abriga principais instituições do Estado, é fundamental que se sufoque qualquer possibilidade de “revoltas e convulsões”. Essa é uma das razões que justificam o distanciamento das áreas periféricas do centro da cidade. A visão do subúrbio como problema urbanístico é a base das contradições presentes no Projeto “Brasília Revisitada” de Lúcio Costa.

### **2.1.2 O Projeto “Brasília Revisitada”: tensões e desdobramentos do projeto de expansão do Plano Piloto**

Para lidar com as transformações ocorridas desde a construção de Brasília, no ano de 1987, Lúcio Costa assina um documento que visa dar continuidade ao planejamento urbano, considerando as transformações ocorridas desde a sua inauguração. O “Projeto Brasília Revisitada” é voltado para a expansão planejada do Plano Piloto a fim de comportar seu crescimento demográfico. Qual seria seu conteúdo e limites do ponto de vista das ações do Estado?

Dentre as ponderações iniciais de Lucio Costa (GDF; IPHAN, 1987, p. 1) no projeto, surge a afirmação “Brasília preenche suas áreas ainda desocupadas e quer se expandir”. A preservação das características fundamentais do Plano Piloto era o objetivo primordial do “Brasília Revisitada”. Parte-se de duas constatações: a cidade patrimônio

da humanidade precisava encontrar mecanismos para a sua expansão; a boa densidade habitacional deve acompanhar a ampliação do Plano Piloto, como forma de aproximá-lo das demais regiões administrativas.

As tensões entre “a permanência do testemunho da proposta original” (GDF; IPHAN, 1987, p. 1) e o movimento real de urbanização de Brasília são contradições insolúveis que Lucio Costa busca sanar nessa manifestação. Vale dizer que os projetos urbanísticos por vezes carregam em si a intenção de tornar solúveis tais contradições. Em 1968, ao tensionar sobre a necessidade de transformações dos instrumentos intelectuais, Lefebvre questiona

Atualmente, quem são os utópicos? Sós os práticos estreitamente especializados que trabalham sob encomenda sem submeter ao menor exame crítico as normas e coações estipuladas, só esses personagens pouco interessantes escapam ao utopismo. Todos são utópicos, inclusive os prospectivistas, os planejadores que projetam a Paris dos anos 2000, os engenheiros que fabricaram Brasília, e assim por diante [...] a utopia deve ser considerada experimentalmente, estudando-se na prática suas implicações e consequências (LEFEBVRE, 2001, p. 110)

A experiência histórica consolida Brasília e põe em xeque certas utopias. A principal delas é sem dúvida a cidade “sem classes”. O Projeto “Brasília Revisitada” é continuidade desse processo, de situar os conflitos de classes e seus desdobramentos como questões que podem ser enfrentadas no âmbito do projeto. Isso seria possível com um projeto radicalizado de democratização do direito à cidade que se concretiza enquanto experiência.

O projeto se estrutura em três dimensões: as características fundamentais do Plano Piloto; a complementação e preservação do projeto urbanístico; o adensamento e a expansão urbana do Plano Piloto. Ao tratar das escalas que sustentam a concepção urbana de Brasília, a moradia é apresentada como expressão da diversidade e de nova maneira de viver.

A escala residencial, com a proposta inovadora da Superquadra, a serenidade urbana assegurada pelo gabarito uniforme de seis pavimentos, o chão livre e acessível a todos através do uso generalizado dos pilotis e o franco domínio do verde, trouxe consigo o embrião de uma nova maneira de viver, própria de Brasília e inteiramente diversa da das demais cidades brasileiras (GDF;IPHAN, 1987, p. 2).

É inegável que a experiência residencial do Plano Piloto é diferente das grandes cidades do Brasil. A vivência em uma cidade verde, com vias amplas, livre circulação entre os edifícios, pouca poluição visual e auditiva, é o que se busca enquanto planejamento dentro dos parâmetros da escola de urbanismo do autor. A questão imprescindível é quais são os sujeitos que usufruem dessa experiência.

O acesso à orla do Lago Paranoá é um exemplo emblemático da restrição do uso do espaço urbano à poucos, contrariando os princípios de urbanização e as legislações. Sobre a orla do lago, Lúcio Costa salienta que

O Plano-piloto refuga a imagem tradicional no Brasil da barreira edificada ao longo da água; a orla do lago se pretendeu de livre acesso a todos, apenas privatizada no caso dos clubes. É onde prevalece a escala bucólica (GDF/IPHAN, 1987, p. 4).

Para discutir o uso da orla é necessário levantar as tensões sobre a ocupação residencial desse espaço. Apesar da sua tardia formalização como Região Administrativa em 1994, o Lago Sul já servia de moradia para os diretores da NOVACAP e generais da aeronáutica desde antes da inauguração de Brasília. Mas sua expansão se deu em ciclos, a partir das construções das pontes – das garças (1974); Honestino Guimarães (1976); Juscelino Kubistchek (2002)<sup>21</sup>.

O “Brasília Revisitada”, assim como outros instrumentos à época, buscaram preservar a orla do Lago enquanto espaço livre para todos. Mas esses instrumentos não sustentaram a força da privatização da orla realizada por invasões de pessoas abastadas, que receberam tratamento bastante distinto daquelas que foram removidas no início da construção de Brasília.

As leis de preservação da concepção urbanística de Brasília, criadas no fim da década de oitenta, previam a manutenção do acesso público da orla do Lago Paranoá em todo o seu perímetro, à exceção dos terrenos, inscritos em Cartório de Registro de Imóveis, com acesso privativo à água como é o caso do Setor de Clubes e Setor de Mansões do Lago. Os instrumentos legais, no entanto, foram realizados tardiamente, e não conseguiram enfrentar a ação invasora dos moradores das áreas residenciais do Lago Sul e Lago Norte (MEDEIROS, 2016, p.333).

A propriedade privada e o poder econômico que subordina o uso coletivo é a realidade oposta ao princípio levantado pelos CIAM. A responsabilidade dessa inversão está na inconsistência do projeto? Observa-se que não, pois os instrumentos legais se fossem utilizados em coerência com o “Brasília Revisitada” poderiam ter evitado a invasão dos proprietários das mansões à orla do lago. Mas sua morosa aplicação resultou na ação irresponsável de sujeitos privilegiados. É importante destacar os limites do alcance do planejamento urbano frente a dimensão objetiva da realidade.

Nem o arquiteto, nem o urbanista, nem o sociólogo, nem o economista, nem o filósofo ou político pode tirar do nada, por decreto, novas formas e relações. Se é necessário ser exato, o arquiteto, não mais que o sociólogo, não tem os poderes de um dramaturgo (LEFEBVRE, 2001, p. 109)

---

<sup>21</sup> Informações retiradas de publicação da CODEPLAN, disponíveis em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Estudo-Urbano-Ambiental-Lago-Sul.pdf>, acessadas em: 02 de setembro de 2018.

A assertiva de Lefebvre (2001) é contundente pois esses sujeitos sociais estão inseridos numa realidade concreta determinada pela propriedade privada. Portanto, não se trata de moralizar a crítica aos urbanistas ou questionar suas intenções, mas compreender o limite desses instrumentos para construir uma *práxis* que de fato se contraponha a esse estatuto.

Para amenizar esse distanciamento de convivência entre os diversos, algo intrínseco ao projeto original, o autor do “Brasília Revisitada” aponta como estratégia a construção de “quadras econômicas ou comunitárias”. Esta proposta precisava respeitar os parâmetros de complementação e preservação do projeto urbanístico nas dimensões: comercial; residencial; e estrutura viária, garantindo as características de “cidade parque”. Ao mesmo tempo que garantiria uma saída para o adensamento populacional e expansão urbana do Plano Piloto.

A proposta visou aproximar de Brasília as populações de menor renda, hoje praticamente expulsas da cidade — apesar da intenção do plano original ter sido a oposta - e, ao mesmo tempo, dar também a elas acesso à maneira de viver própria da cidade e introduzida pela superquadra (GDF;IPHAN, 1987, p. 9).

É importante destacar a postura crítica de Lúcio Costa a respeito da urbanização da cidade já consolidada, que apresenta uma realidade oposta ao projeto, no qual a população de menor renda não se relaciona com a “maneira de viver própria da cidade”. A habitação aparece como o núcleo da organização da sociabilidade, assim como coloca Le Corbusier (1993). Sendo assim, a proposta é de certa forma uma reparação, mesmo que tardia, da violência promovida pelas remoções. Porém, a desigual ocupação do solo e a precariedade habitacional como expressão da luta de classes, forças que suplantam a tímidas manifestações de reparação social presentes no projeto.

a classe operária sofre as consequências da exploração das antigas morfologias, ela é a vítima de uma segregação, estratégia de classe permitida por essa exploração [...] uma nova miséria se estende, que toca principalmente o proletariado sem poupar outras camadas e classes sociais: a miséria do habitat, a miséria do habitante submetido a uma cotidianidade organizada (na e pela sociedade burocrática do consumo dirigido) (LEFEBVRE, 2001, p. 138).

Quando o projeto “Brasília Revisitada” menciona a expressão da construção de uma “espécie de pré-moldado”, pode-se entender que as quadras econômicas propostas seriam diferentes das já construídas no Plano Piloto, seguindo os modelos de conjuntos habitacionais comuns à época. Porém, o texto elucida a diferença da proposta de Lúcio Costa e sua crítica a esse tipo de política.

Como capital, cabe a Brasília inovar na matéria, mostrando ao país que existe esta alternativa aos tristes aglomerados monótonos de casinhas pseudo-isoladas que proliferam, e se tornaram a imagem melancólica do BNH<sup>22</sup> (GDF; IPHAN, 1987, p. 9).

As quadras econômicas deveriam ter um caráter inovador, o projeto salienta que nelas deveria ser garantido “espaço livre para instalação dos complementos da moradia: lugar para jogos ao ar livre, “áreas de encontro” cobertas para os moços e para os velhos, creche, jardim de infância” (GDF; IPHAN, 1987, p. 9). Portanto, não se tratava de construção de conjuntos habitacionais, que não dialogam com a proposta de urbanização da cidade. Essa expansão como resposta ao adensamento urbano deveria assegurar “boa densidade habitacional (500hab/ha)” (GDF; IPHAN, 1987, p. 10). Referenciado em experiências internacionais na China e em Cuba, Lúcio Costa está convencido que a demanda habitacional popular é sanada de forma mais eficiente pela construção de quadras com edifícios em substituição das casas.

Se computado o custo verdadeiro de cada unidade residencial — incluindo terreno, infraestrutura urbana e construção dos blocos de apartamentos e dos “complementos da moradia”, cai por terra a ideia da casa isolada ser a solução economicamente mais viável para o problema da habitação popular (GDF; IPHAN, 1987, p. 12).

Nos limítrofes da “Brasília propriamente dita” (GDF; IPHAN, 1987, p. 10) o projeto propõe a construção de seis áreas para residências multifamiliares. Dentre elas, a área do “bairro oeste norte” nos limites do parque burle Marx. Nele, “foram previstas Quadras Econômicas (pilotis e três pavimentos) para responder à demanda habitacional popular e Superquadras (pilotis e seis pavimentos) para classe média” (GDF; IPHAN, 1987, p. 10). Ou seja, seria a retomada do projeto inicial de propiciar, a partir da organização residencial, o convívio entre a população de menor renda e a “classe média”. Esse é um exemplo de que a visibilidade da “demanda habitacional popular” no projeto pode não se transpor para a realidade. O Noroeste hoje como bairro edificado não demonstra essas características.

Vale dizer que apesar das preocupações de Lúcio Costa com a habitação popular o texto deixa claro que “a Brasília não interessa ser uma grande metrópole (GDF; IPHAN, 1987, p. 13). E para lidar com a questão migratória e as demandas sociais por ela

---

<sup>22</sup> Uma nova inflexão na direção do fortalecimento do papel do BNH como promotor das ‘casas populares’ ocorre em meados dos anos 1970 – por um lado, reverberando a política do Banco Mundial (sob a gestão de McNamara) e, por outro, expressando a inflexão da política econômica estabelecida pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Nessa época, fortalecem-se as COHAB’s, que empreendem grandes conjuntos habitacionais nas periferias das cidades (ROLNIK, 2015, p. 248)

desencadeada o autor propõe o desenvolvimento regional da indústria e a preservação das funções político-administrativos de Brasília.

Como nossa estrutura econômico-social induz à migração de populações carentes para os grandes centros urbanos, é essencial pensar-se desde já no desenvolvimento, em áreas próximas à capital de núcleos industriais capazes de absorver, na medida do possível, essas migrações com efetiva oferta de trabalho. Brasília não é, no caso, uma simples miragem. Cidade fundamentalmente político-administrativa e de prestação de serviços, a demanda de mão de obra, sobretudo não qualificada, é necessariamente menor embora a proximidade do poder central crie a ilusão de facilidades que, de fato, não existem (GDF; IPHAN, 1987, p. 13).

Dimensionar o movimento migratório e o crescimento populacional somente pela demanda de “mão de obra” não qualificada é uma compreensão limitada. Brasília não é uma cidade para os trabalhadores? Essa concepção de cidade político-administrativa formada majoritariamente por servidores públicos e prestadores de serviços não se sustenta na realidade. A “proximidade do poder central” transformou a paisagem urbana da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - Ride-DF, contrariando tanto as prospecções do projeto original quanto o “Brasília Revisitada”

Considerando que urbanistas não são “dramaturgos” e que por vezes carregam a vontade de desenhar a realidade a partir de princípios no campo da utopia, cabe à ciência urbana crítica o confronto com a realidade. Qual foi a resposta do mercado imobiliário ao desenvolvimento urbano do Distrito Federal nos anos seguintes? O próximo tópico tratará dessa questão.

## **2.2 A expansão da área central de Brasília e as transformações dos instrumentos legais de planejamento urbano do Distrito Federal**

Não há dúvida que a década de 1980 foi tomada por tensões em meio a crise política e econômica, que colocavam em disputa diversos projetos societários da realidade nova de redemocratização. Brasília era um dos palcos desse desenrolar, e como cidade em expansão, inaugura-se os anos 1990 com amplos embates quanto a direção política e econômica na ampliação do território ocupado. O objetivo central desse tópico é apresentar a movimentação do mercado imobiliário no Distrito Federal nesse contexto. Como se dá na realidade a mudança de marcos legais locais e federais que poderiam redirecionar a organização do espaço urbano?

A aprovação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988<sup>23</sup> demarca a direção social do uso do espaço urbano, contém salvaguardas fundamentais para exigir a função social da terra na realidade concreta política urbana. Algo fundamental para a redução das desigualdades sociais tão presente nas áreas urbanas.

O artigo 182 trata sobre o imposto progressivo sob a propriedade territorial e predial e desapropriações de prédios urbanos, desde que se garanta o pagamento de indenizações por meio de títulos da dívida pública. Além disso, institui a necessária aprovação dos Planos Diretores, instrumento de política urbana municipal, obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes. O artigo 183 trata de uma demanda social da maior importância para a Reforma Urbana, o usucapião da terra, direito garantido àquele que ocupar uma terra de até 250 metros quadrados por cinco anos ininterruptos, desde que o requerido não seja dono de um imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2016).

A cidade planejada, habitat das entidades da administração pública, deveria pelo princípio da legalidade tomar esses dispositivos presentes nos artigos para regular a expansão do perímetro urbano da capital na década de 1990. Porém, o cenário nacional e o local apontam uma disputa institucional entre as pautas da Reforma Urbana e os interesses dos representantes do mercado imobiliário e da construção civil.

O poder executivo e legislativo do Distrito Federal se apropriaram de mecanismos constitucionais para garantir a expansão territorial a partir dos interesses do mercado imobiliário.

Na primeira parte da seção trata do PDOT de 1992 (DISTRITO FEDERAL, 1992, a instalação do metrô é uma questão emblemática, que transformou a ocupação espacial do Guará, Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, área de maior densidade demográfica. Além da prioridade de intervenção do Estado o desenvolvimento de Águas Claras a partir dos interesses do mercado imobiliário. Em contraponto a essa realidade, apresenta-se sucintamente estudos em torno da luta pela moradia na cidade Estrutural, e os tensionamentos da urbanização privatista e a preservação do meio ambiente na cidade de Santa Maria. O PDOT de 1997 estabelece como zona habitacional o setor sudoeste, concretizando as diretrizes do projeto “Brasília Revisitada”, espaço utilizado como reserva de mercado garantida pelo Estado para ocupação das populações mais abastardas.

---

<sup>23</sup> Em 1987, momento decisivo para a disputa pelos direitos sociais básicos de caráter público, gratuito e universal, os movimentos sociais, entidades, e iniciativas individuais envolvidos na pauta da Reforma Urbana, apresentaram 112 emendas populares, que somaram mais de 12 milhões de assinaturas, destas 83 foram aceitas, entre elas a Emenda Popular da Reforma Urbana. As diversas pautas levantadas pela Emendas foram reduzidas aos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (MARICATO, 2010).

A segunda parte apresenta o contexto político das eleições de 2006 e o a participação do mercado imobiliário no financiamento da campanha dos políticos eleitos. Discute-se os aspectos do PDOT 2009 vinculados a construção do Noroeste, ação direta de inconstitucionalidade do MPDF, o auto-licenciamento ambiental e o processo judicial de demarcação da área indígena neste território.

### **2.2.1 A aprovação dos PDOT's de 1992 e 1997: planejamento urbano mais uns do que para outros**

Ao tratar do mercado imobiliário, é importante demarcar algumas observações. Trata-se de entidades privadas composta por diferentes setores, cujo objetivo é a exploração econômica e ampliação da taxa de lucro. Maricato (2015, p. 22) afirma que “faz parte desse grupo específico os seguintes capitais: 1. Incorporação imobiliária[...]; 2. Capital de construção e edificações; 3. Capital de construção pesada e de infraestrutura; e 4. Capital financeiro imobiliário”. Na realidade concreta, por vezes os interesses desses diferentes setores do mercado imobiliário se chocam com o princípio da função social do uso da terra. O que propicia uma manipulação dos mecanismos legais de uso do solo para alcançar seus objetivos.

Logo após a aprovação da Constituição Federal, em 1992 a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou o PDOT na Lei n.º 353, de 18 de novembro 92, que dispõe sobre as zonas polinucleadas, principalmente Taguatinga e Plano Piloto e reforça a necessidade da ação do metrô que ligue a cidade com a Região Sul do Distrito Federal – Taguatinga, Ceilândia e Samambaia. Apesar de serem cidades consolidadas e densamente povoada, o eixo estruturador do metrô era a recém-criada Águas claras, cujo projeto urbanístico é de autoria de Paulo Zimbres<sup>24</sup>, mesmo arquiteto do projeto do Bairro Noroeste.

No momento de aquecimento da produção imobiliária em Aguas Claras havia uma carência de terrenos para a atuação do capital incorporador no Plano Piloto. Este capital então migrou com seus investimentos o perfil de compradores que lhe conviria, aquele que teria o potencial de endividamento para comprar imóveis novos, e levou para o âmbito do projeto urbanístico a expectativa deste possível comprador, considerando o fato do bairro estar ainda em início de implantação. Devido ao forte interesse deste capital na nova

---

<sup>24</sup> “Somente no ano de 1991 que o Governo do Distrito Federal contratou o escritório de arquitetura Zimbres e Reis Arquitetos Associados, para elaborar um plano de ocupação para a nova área – lembrando: à época ainda um “sub-bairro” da RA III, Taguatinga. No ano seguinte, 1992, é concedida a autorização para que se inicie a implantação de Águas Claras ” (PEREIRA, 2016, p. 150).

localidade, percebem-se indícios de sua influencia nas alterações sofridas no projeto (GOMES, 2007, p. 72).

Águas Claras é um caso explícito de uso da terra pública para reserva de mercado imobiliário, regulamentado pelo que também se assegurou com provisão de equipamentos públicos privilegiados. A fração do mercado imobiliário que lida com construção pesada e de infraestrutura foi beneficiada com esse processo. Não só pela construção do metrô, que tem uma relação direta com esta área<sup>25</sup>, mas toda a demanda por terraplanagem, por instalação elétrica, hidráulica, asfáltica, dentre outras. A utilização do transporte público para estes fins traduz a reificação dos serviços públicos ao transformá-los em elementos de valorização da mercadoria habitação.

Além disso, a citação acima trata do potencial endividamento dos consumidores para a compra de imóveis novos, o que estimula a financeirização do acesso à moradia. Aliado a isso está a venda de um bairro que ainda não concretizado, o que eleva a expectativa do comprador e abre passagem para a especulação imobiliária, pois não se compravam somente o apartamento “na planta”, mas o próprio bairro. Não se tinha parâmetros na realidade para avaliar as condições reais de um bairro em construção, o que permite aos vendedores trabalharem com uma margem maior de preços.

Nesse esteio, o projeto de Águas Claras nasce de uma demanda governamental alimentada por duas principais razões: a consolidação de uma ocupação urbana densa que viabilizasse a construção da linha de metrô conectando as regiões de Taguatinga e Ceilândia ao Plano Piloto, suprimindo também a crescente demanda habitacional de classe média, e o atendimento às diretrizes do planejamento urbano regional que propunha a instalação de um polo econômico na região [...] A construção de Águas Claras também serviria para injetar um grande volume de dinheiro na economia, alimentando o setor da construção civil (PEREIRA, 2016, p. 147)

A primeira razão apresenta uma a demanda de consolidar a ocupação urbana na direção sul da cidade, porém a partir do perfil habitacional da classe média. Cabe um questionamento se essa demanda atende a função social do uso da terra ou aos interesses do mercado imobiliário. A instalação de um polo econômico e a injeção de um “grande volume de dinheiro na economia” explicita qual direção política do planejamento urbano nessa região.

---

<sup>25</sup> Ao tratar do projeto urbanístico de Águas Claras, Pereira (2016, p. 149) afirma que “À época, essa demanda advinha também do fato de que o governo possuía interesse no estabelecimento do uso residencial para que fosse possível viabilizar a instalação do transporte metroviário”. A ocupação do espaço se dá na linha do metrô, a organização do Bairro parte da apropriação do serviço do Estado no campo da mobilidade urbana, para se transformar em um “atrativo” de investimentos do mercado imobiliário.

Em 1995 há uma mudança na gestão do GDF quando Cristovam Buarque assume o governo. Em meio a diversos conflitos dessa natureza foi aprovada a lei complementar 17 em 28 de janeiro de 1997, que institui o PDOT. Calcado supostamente nos princípios da descentralização, enfrentamento da desigualdade de ocupação do solo urbano, otimização dos equipamentos públicos urbanos, e democratização da propriedade urbana e rural do DF, a aprovação do PDTO de 1997 coloca como estratégia organizar a ocupação do eixo oeste/sudoeste, compreendido nas cidades Guará, Riacho Fundo, Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas, Gama e Santa Maria. (DISTRITO FEDERAL, 1997). Região que concentra a maior parte da população pauperizada do Distrito Federal por uma série de ataques e expropriações no campo habitacional.

Mesmo com as mudanças de gestão e dos PDOT's, os acirramentos no que tange a ocupação urbana se ampliam. Vizinha à Águas Claras está situada a cidade Estrutural, uma área ocupada desde por poucas famílias nos anos iniciais da capital, que foi se adensando pela proximidade do centro e pelo acesso ao aterro sanitário a céu aberto, presente nos limites do Parque Nacional de Brasília. As ocupações dessa área se deram historicamente de forma precária, com acesso restrito aos serviços do Estado, bem como às obras de infraestrutura para instalação de uma área residencial. O relato a seguir demonstra a relação das primeiras famílias com o chamado “lixão da estrutural”, que tinham como fonte de renda o trabalho com materiais recicláveis.

Dona Vanda de Jesus nasceu em Caratinga – MG, perdeu o pai aos dois anos e, junto com a mãe e os dez irmãos, veio a convite de um tio para Brasília, começando uma jornada em busca de trabalho que só foi encontrar pouso na Estrutural. O primeiro lugar que moraram foi próximo ao Núcleo Bandeirante que, pelo que se lembra, chamava “DAE”. Nesse lugar, o jeito encontrado por sua mãe de conseguir algum dinheiro foi catando pela rua papel e outros materiais que pudessem ser vendidos, enquanto as crianças ficavam em casa. Num dia desses de trabalho, um desconhecido encontrou sua mãe e resolveu mostrar-lhe o lixão de Brasília, que nessa época ficava onde hoje funciona o Hospital das Forças Armadas no Cruzeiro e, a partir daí, virou “catadora profissional do Lixão”. Em 1964, porém, o Hospital começou a ser construído e, antes disso, em 1958, o Lixão teria vindo para as proximidades do Parque Nacional de Brasília, região onde hoje é a Estrutural (SANTOS, 2013, p. 21).

A vinculação da moradia com o trabalho na separação de materiais recicláveis é um elemento central na memória social do uso desta terra. Santos (2013, p.23) afirma de forma coerente que aquela área tinha um grande atrativo: “a riqueza do lixo. O trabalho penoso e desgastante da ‘separação’, como é chamado ainda o trabalho no lixão, nesta época, foi visto como uma oportunidade e, para as crianças – agora adultos que nos narram essa história –, a ‘descoberta de um tesouro’”.

Apesar da distância histórica e espacial, é possível encontrar algumas semelhanças na trajetória desses moradores da Estrutural e os coletores de madeira nas florestas reprendidos pela Dieta Renana, descritos por Marx (2017) nos textos da Gazeta Renana em 1842. Ambos, diante de alternativas restritas e necessidades imediatas, se utilizaram de capacidade criativa para garantir suas reproduções. Além disso, realizam suas atividades sem impactos degradantes para a natureza. Os coletores renanos retiravam da floresta as madeiras secas, que não tinham utilidade para os proprietários florestais, mas para eles representava um elemento imprescindível para as atividades cotidianas. Os catadores de materiais recicláveis encontram materiais e objetos no local de descarte de resíduos sólidos, que após tratamento se transformam em fonte de renda. Ou seja, realizam o trabalho socioambiental de redução dos resíduos sólidos. A outra aproximação possível entre as duas realidades foi o tratamento que esses sujeitos receberam do Estado.

A década de 1990 é marcante para a história então vila Estrutural. Com o aumento considerável de casas entre 1992 e 1994, ocupação da Estrutural foi um elemento de disputa política nas eleições de 1994, sendo uma pauta que aglutinava o campo da oposição ao governo Cristovam.

Cristovam saiu vitorioso das eleições, tornando-se o novo governador do Distrito Federal. E, uma vez que se posicionaria contrariamente à permanência da ocupação da Vila Estrutural, provocou uma aproximação mais intensificada dos deputados distritais José Edmar, Tadeu Filipelli e Luiz Estevão que agora formavam um bloco de “oposição” ao governo e, junto com Joaquim Roriz, defenderiam a permanência da ocupação (SANTOS, 2013, p. 28)

Em 1998, em meio a esta disputa, a vila Estrutural foi sitiada pelo Estado e sofreram uma tentativa de remoção violenta, movimentação das instituições públicas que não permitia a entrada de elementos básicos como água e gás de cozinha. A luta para a permanência dos moradores é emblemática no que tange o direito à moradia no Distrito Federal. Desde 1996 já havia movimentações do Ministério Público e dos ambientalistas para desocupação desta área.

As ações do governo para desocupar a área eram justificadas pelas pressões do Ministério Público e dos Órgãos ambientais que desde 1996 apontavam os riscos da ocupação e do Lixão ao Parque Nacional de Brasília, localizado a alguns metros dali. O processo já havia se judicializado e já existiam determinações expressas para a desocupação da área. Entretanto, o acordo firmado no passado entre governo e ASMOES abriu precedentes para o documento expedido pelo ex-ministro do STF Marco Aurélio Melo e Carlos Veloso que determinava que o GDF se abstinisse de demolir ou remover qualquer barraco no local e que também não se poderia modificar a situação (SANTOS, 2013, p. 35)

Tanto a judiacialização do uso da terra em área de risco, quanto as ações do poder executivo não atuavam na resolução das necessidades dos moradores. Pelo contrário, o

uso do poder coercitivo e da criminalização das camadas populares foram táticas adotadas pelo Estado no trato desta questão. Assim como os coletores de madeiras renanos, que foram alvos de criminalização a partir da decisão judicial de que o direito consuetudinário de catar madeira seca seria um atentado à propriedade florestal como a tipificação criminal de furto.

A natureza jurídica das coisas não pode, por conseguinte, guiar-se pela lei, mas a lei tem que guiar-se pela natureza jurídica das coisas. Porém, quando se chama de furto de madeira um ato que nem chega a ser um delito de exploração de madeira, a lei mente e o pobre é sacrificado por uma mentira legal (MARX, 2017, p. 81).

Mesmo que pouco amadurecida, a compreensão dialética sobre o sistema legal está bastante presente neste trecho. A lei deve guiar-se pela realidade, pelas relações concretas. A lei não é uma abstração na qual se alcança a universalidade de valores e consensos sociais. A lei é um mecanismo que se concretiza a partir da sua afirmação na realidade. No caso da “cidade Estrutural”, a partir da luta organizada dos moradores, da mobilização social e articulações políticas de diversas naturezas, aprovou-se em 2002 a Lei n. 530, que institui a Estrutural como Zona Habitacional de Interesse Social e Público – ZHISP.

A elaboração e aplicação dessas leis se dão na correlação de forças entre os interesses das elites e das camadas pauperizadas da classe trabalhadora. A regularização das zonas de habitação de interesse social é uma conquista presente no Estatuto das Cidades, que é resultado de diversas movimentações institucionais e dos movimentos sociais que pautam a Reforma Urbana.

Em consequência da mudança constitucional, as pautas em torno da democratização das cidades ganham certa visibilidade. O primeiro projeto de lei do Estatuto das Cidades foi apresentado ao senado em 1989. Devido aos interesses conflitantes que disputavam seu conteúdo, sua aprovação só ocorre em 2001. As representações do mercado imobiliário de posicionaram desde o início da década contrária ao conteúdo do Estatuto das Cidades.

O Estatuto da Cidade foi igualmente repudiado pelos empresários da construção civil e do mercado imobiliário que participaram do 56º Encontro Nacional da Indústria da Construção Civil, realizado em Fortaleza, em 1992. No relatório final do encontro, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) considerava que ‘o projeto máscara atos de autoritarismo estatal, entre outros, quando interfere na aquisição de imóvel urbano, objeto de compra e venda entre particulares’ (BASSUL, 2010, p. 80)

Em pleno desenvolvimento do ideário neoliberal a CBIC se utiliza do argumento vago “de autoritarismo estatal” para deslegitimar uma lei intraconstitucional. Ao

transformar as demandas sociais em “objeto de compra e venda entre particulares”, se apresenta a agenda conservadora privatista. Propõe, de forma velada, o rebaixamento das condições de vida da população, ao transfigurar um bem de interesse social em mercadoria.

Uma das diretrizes fundamentais do Estatuto das Cidades é a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais” (BRASIL, 2010, p. 92). O Estatuto institui com base em algumas experiências em São Paulo e Recife, as ZEIS- Zonas de Habitação de Interesse Social, áreas destinadas para a alocação habitacional para as pessoas de baixa renda, em consonância com o princípio da habitação como direito social. Isso significaria uma política urbana que subordina os interesses particulares às demandas coletivas.

Ao retomar os artigos 182 e 183 da Constituição e as diretrizes do Estatuto das Cidades, é explícito que a prioridade no atendimento da demanda habitacional, a partir da função social da terra, seria a dos moradores da “Cidade Estrutural”. Os critérios legais do usucapião estavam presentes na realidade de parte dos moradores que ocupavam aquela região. O processo de regularização é importante para demarcar as áreas de risco e de prejuízo ao meio ambiente, para garantir a instalação de uma área residencial com as garantias básicas de urbanização dentro dos critérios legais.

O tratamento desigual do Estado é irrefutável neste caso, por trata-se de área destinada à classe média em contraposição ao espaço ocupado pela classe trabalhadora precarizada. Estes foram tratados como criminosos e travaram uma batalha dura com o Estado durante ano, até alcançarem o direito à habitação, por meio da regularização da terra. Aqueles que passaram a morar em Águas Claras, na sua maioria endividados, são reconhecidos como cidadãos pelo Estado e desde sempre, tiveram o acesso privilegiado ao metrô e a infraestrutura necessária para o estabelecimento de um bairro garantidos.

O direito à habitação é fulcral para a existência humana, e do ponto de vista ético-político deveria ser uma garantia à todas as pessoas de uma dada sociedade. Uma cidade como o Distrito Federal, vasta em espaços e exemplo de planejamento urbano, seria um terreno fértil para uma administração pública de amplas garantias nas pautas da política urbana. A reflexão de um dos membros da associação de moradores da Estrutural apresenta esta contradição “eu falei: ‘Não, porque que eu nasci em Brasília e vou pagar aluguel, pessoas vem de outros estados e tal e se dá bem, entendeu? Então eu falei: não

eu não vou pagar aluguel não(...), nasci em Brasília e daqui não saio!” (SANTOS, 2013, p. 25). Mais importante que separar os que nasceram em Brasília e os que não, é identificar sua revolta em pertencer a um território que se expulsa constantemente, que coloca barreiras para a permanência dos mais pobres no perímetro do poder. Outra análise preciosa é feita pela outra moradora da Estrutural, que diferencia a ocupação de pobre da invasão do rico.

Porque eu conheci uma história semelhante, a Vila São José em Taguatinga, a Vila São José era igual a Estrutural com um monte de pessoas que moravam lá, e aconteceu o seguinte: o governo Roriz mesmo foi lá pegou o pessoal da Vila São José e transferiu para Samambaia. Você sabe o que aconteceu? A Vila São José era para se tornar um setor de chácaras, não era pra ser aquilo que é hoje, a Vila São José hoje é uma invasão de rico, os rico invadiu (SANTOS, 2013, p. 31)

Além da questão já mencionada no caso da orla do Lago Paranoá, na qual os equipamentos institucionais atuam de formas totalmente distintas nas invasões de área pública em propriedades da elite e nas ocupações das classes populares, o relato apresenta outra realidade. Se retira as moradias populares para posteriormente reconstruir áreas residenciais para a classe média. Esse é o movimento da expropriação na realidade, se retira os direitos básicos de populações vulnerabilizadas com base no princípio da propriedade privada, e torna o acesso a um direito fundamental em relações privadas de troca da mercadoria habitação.

A incidência do mercado imobiliário no DF no planejamento urbano negligencia por vezes a dimensão ambiental da expansão urbana. O processo de urbanização contém de forma intrínseca os impactos ambientais, por esse motivo, existem áreas que demandam mais atenção pela sua “fragilidade ambiental”.

A ocupação periférica no DF tem moldado o ambiente natural de uma forma negligente; onde, de fato, é a lei de mercado, e não a fragilidade ambiental, que define quais ecossistemas e áreas serão preservados. Este cenário é resultado da inobservância e do não cumprimento das legislações ambientais e da dificuldade do Governo do Distrito Federal em implementar os instrumentos de planejamento territorial, resultando em sérios problemas ambientais para a região. No geral, observa-se que as áreas mais frágeis e vulneráveis, que apresentam maior grau de degradação e riscos ambientais, não são as mais protegidas. Verifica-se no DF, uma política de proteção ambiental espacialmente seletiva, com áreas priorizadas pelos órgãos de fiscalização (CARVALHO, 2012, p.3).

No que tange a questão ambiental, uma das áreas de tensão que demanda atenção espacial do Estado, citada no PDOT de 1997 nos artigos 6, 9 e 31, com o objetivo de “ordenar” a ocupação urbana, resguardar as atividades rurais identificadas nas “áreas rurais remanescentes” (DISTRITO FEDERAL, 1997). A cidade de Santa Maria se situa

numa área de crescimento populacional pela sua proximidade com o centro e também com a divisa de Goiás, sua população saltou de 15.457 habitantes de 1991 para 115.607 vinte anos depois. Em 2016 a população era de 125.123 (CODEPLAN, 2016a). Com a expulsão das populações pauperizadas no centro de Brasília, Santa Maria se adensou e foi alvo de parcelamento de solos, uma entre outras atividades problemáticas do ponto de vista ambiental<sup>26</sup> (CARVALHO, 2012).

Na RA de Santa Maria, as pressões exercidas sobre o ambiente, principalmente, sobre a vegetação do Cerrado são intensas; ocorrem devido ao antropismo local, principalmente, pela urbanização desordenada, pelas constantes invasões e parcelamentos dos solos, além da exploração agrícola e da mineração na região (CARVALHO, 2012, p.17).

A partir do cenário ambiental observado na RA de Santa Maria foi constatado que houve um crescimento da malha urbana, em forma de estruturas informais de ocupação ou de parcelamentos ilegais em APP's e APM's[...]. De fato, a ocupação ilegal destas áreas gera conflitos entre a proteção ambiental e a questão de desenvolvimento urbano, visto que, em muitas cidades, há uma desarticulação entre os interesses ambientais e urbanísticos. (CARVALHO, 2012, p.34).

Há de se esperar que “a cidade parque” como ideal de urbanização de Brasília compatibilize seu planejamento urbano com a preservação das vegetações e da fauna do cerrado. As ocupações referidas acima são resultado da falta de acesso à moradia pelas vias legais. Ou seja, fruto de um planejamento urbano que não contempla a demanda social por moradia. Os conflitos gerados na relação meio ambiente e urbanização são mediados pela incidência dos interesses do mercado imobiliário, que afasta as populações pobres do centro da cidade e por falta de alternativa constroem habitações improvisadas, contrariando os dispositivos legais. As ações que constam no PDOT de 1997 em relação à Santa Maria de proteção da fauna, da flora e dos mananciais estão diretamente vinculadas às necessárias ações do Estado na garantia da política habitacional por meio de diversos mecanismos, como a regularização das ZEIS, a aplicação de dispositivos como o usucapião, a implantação do aluguel social de construção de moradias populares, entre outras. Além disso, é fundamental coibir a prática de grilagem e especulação

---

<sup>26</sup> “A Região Administrativa de Santa Maria ocupa um espaço de grande transformação e com diversos tipos de usos e apropriação do solo, atendendo as especulações locais, tanto nas áreas urbanas quanto rurais. Sua criação visou atender o programa de assentamentos habitacionais do Governo do Distrito Federal para famílias de baixa renda, em lotes semi-urbanizados. O Governo loteou uma área do Núcleo Rural Santa Maria e para lá transferiu e fixou os moradores das invasões do Gama e demais localidades do DF. Santa Maria é composta de área urbana, rural e militar. O núcleo rural Santa Maria permaneceu como área rural da RA II - Gama até 1992, quando a Lei no 348/92 e o Decreto nº 14.604/93, criaram a Região Administrativa XIII - Santa Maria, no dia 10 de fevereiro de 1993” (CARVALHO, 2012, p. 57).

imobiliária baseados na ganância de uma fração mínima da sociedade. Mas não foi exatamente esse o percurso da história.

Observou-se que na RA de Santa Maria os migrantes, especialmente os Nordestinos, seguiram a lógica das redes sociais de migração do DF. Primeiramente estes migraram para as cidades Goianas do entorno e, em seguida, para a RA de Santa Maria. Como consequência a cidade se tornou alvo de interesse aos especuladores imobiliários, que vêm na Região Administrativa um centro de atração para esta demanda [...] a malha urbana está concentrada em algumas áreas da cidade, especialmente na zona oeste da RA, e apresenta muitos espaços vazios propensos a especulação imobiliária. Esta situação implica na necessidade de aplicação de mecanismos eficazes de controle e planejamento da ocupação dessas áreas (CARVALHO, 2012, p. 79).

A citação acima aponta dois elementos importantes, o primeiro sinaliza que a especulação imobiliária é uma realidade que se alastra do centro para as periferias, imputa aos imigrantes a lógica da habitação como mercadoria. Essa é uma das formas perversas de expropriação, o assalto dos ínfimos recursos das pessoas subalternizadas, seja na forma de aluguel, seja na compra de um lote parcelado de forma ilegal. A falta de alternativa dessas pessoas é usada para as manobras do mercado imobiliário especulativo. A segunda questão trata da necessidade de aplicar “os mecanismos de controle e planejamento”, que em 2011, segundo a autora, precisavam agir de forma mais eficaz na região. Porém, quando os interesses são conflitantes, observa-se que os equipamentos do Estado atuam de forma subordinada ao mercado imobiliário.

Nesta relação entre centro e periferias, é importante resgatar como transcorreu a expansão da região central de Brasília a partir da década de 1990. Como já foi demonstrado no debate sobre o projeto “Brasília Revisitada”, a expansão da área central de Brasília estava entre os interesses do mercado imobiliário. Após a decisão nº 157/88, do Conselho de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente, o GDF homologou o decreto 11.433/1989, que cria o Setor de Habitações Coletivas Sudoeste — SHCSW.

Para as Quadras Residenciais – QRSW, que totalizaram 8 (oito), dispostas ao longo da Estrada Contorno do Bosque e permeadas por lotes destinados ao uso comercial de bens e de serviços e institucionais, foram previstas 167 (cento e sessenta e sete) projeções, com os parâmetros urbanísticos relativos, conforme NGB [Normas de edificação uso e gabarito] 51/89. (VASCONCELLOS, 2007, p. 53)

Vale dizer que nos PDOT's de 1992 e 1997 não há menção específica sobre o setor sudoeste. Porém o PDOT de 1992, no inciso XXIV do art nº 3 afirma o compromisso de reforçar o centro de Brasília, definido no artigo 7º do Decreto 10.829, de 14 de outubro de 1987 (DISTRITO FEDERAL, 1992) – nele contém como anexo o projeto “Brasília Revisitada”, que trata da preservação da escala gregária de Brasília, ou seja, aquela que se concentra na intersecção entre os eixos rodoviário e monumental, área correspondente

à rodoviária de Brasília e seus setores subjacentes (GDF; IPHAN, 1987), não contempla a área do setor sudoeste. Já no PDOT de 1997, artigo nº 20, inciso I do parágrafo 2º (DISTRITO FEDERAL, 1997), cita-se na sua completude o Decreto 10.829 e o anexo do IPHAN sobre “Brasília Revisitada”. Portanto, o setor sudoeste – ou oeste sul – está presente enquanto “zona urbana de consolidação”.

Sobre a orientação quanto às diretrizes de urbanização do bairro Sudoeste, foram elaboradas as NGB's -Normas de edificação de uso e gabarito. Eram consolidados dos MDE's - Memoriais Descritivos, documento que sintetizava as deliberações de um planejamento conjunto para cada área do Sudoeste. São no total vinte e um MDE's realizados entre 1989 e 2001(VASCONCELLOS, 2007).

Num período de 4 (quatro) anos – 1995 a 1999, essa legislação foi alterada por 3 (três) vezes. As NGB's 87/96 e 107/96, promoveram algumas alterações, principalmente, em relação à majoração do potencial construtivo de alguns dos lotes, mas foi a NGB 38/99 que promoveu, a nosso ver, o desvirtuamento da intenção original, pois permitiu que as edificações das CCSW 1, 2, 3 e 4, exceto o lote 4, se destinassem, exclusivamente, ao uso residencial sob a forma de condomínio edilício. [...] Essa modificação deveu-se à pressão do setor imobiliário e à falta de interesse da iniciativa privada em adquirir as unidades imobiliárias para os usos propostos, confirmados pelo número de vezes que foram procedidas licitações públicas, sem que houvessem interessados. (VASCONCELLOS, 2007, p. 54).

Segundo o relato acima, no final da década de 1990 as instituições do Estado haviam cedido aos interesses do mercado imobiliário, e o setor sudoeste se transformou em uma área residencial com características condominiais para a classe média, esse “desvirtuamento da intenção original” traduz a incidência do mercado na aplicação dos dispositivos legais a partir das suas manobras.

Os moradores do setor sudoeste residem em uma área arborizada, vizinha ao parque da cidade, de clima agradável, obedece a proporção 50 (hab/ht), entrecortada por grandes vias de fácil acesso ao Plano Piloto.

Em relação aos acessos viários não houve problemas maiores, pois a área era de fácil acessibilidade, circundada por grandes vias, que permitiam uma ótima conexão com o Plano Piloto e os demais núcleos urbanos. Essas vias não seriam alteradas em sua capacidade, já que possuíam uma largura condizente com a sua função, a não ser pela intensificação do fluxo de veículos. (VASCONCELLOS, 2007, p. 55).

Em 2016, 53.262 de pessoas são residentes do setor Sudoeste, destas 61,75% declaram brancas e 1,56% pretas. Uma área residencial constituída majoritariamente por imigrantes, 61,84% dos moradores, sendo que destes, 47,92% são originais da região Sudeste. Quanto ao nível de escolaridade, 55,17% dos seus habitantes possuem ensino

superior. Sobre o acesso ao trabalho, 33,82% da população está ocupada na Administração Pública Federal e 10,81% na Administração Pública Distrital. Além disso, 87,62% utilizam o automóvel como transporte para o trabalho, com uma média de renda domiciliar mensal de R\$14.837,77, ou 16,86 salários mínimos (CODEPLAN, 2016a).

As orientações de Lúcio Costa para expansão de Brasília estavam definidas na construção de áreas residências econômicas, que respondessem à demanda social de habitação e ao mesmo tempo, estreitassem a distância socioeconômica entre o Plano Piloto e as “cidades satélites”, para que todas as pessoas pudessem desfrutar da Cidade Monumento. Observando o perfil das pessoas residentes do setor sudoeste, é nítido os interesses do mercado imobiliário em construir áreas residenciais com alto poder especulativo para a classe média. Apenas 5% da população estudante do Setor estudam em escolas públicas e, em função disso, possui apenas uma Escola Classe próxima, que se localiza na Área Octogonal. Apesar dos espaços reservados para futuras implantações, não existe interesse dos mesmos para que isso ocorra. (SALGADO, 2011, p. 67)

A questão da segurança é um fator de destaque. O Setor Sudoeste tem o menor índice de violência do DF, como exemplo disso pode-se citar o ano de 2008 que teve apenas um caso de homicídio de uma moradora, que na verdade, não ocorreu no Setor e sim na cidade satélite de Samambaia. Isso se dá por ações proativas da Polícia Militar com a recente instalação de dois novos postos com 18 policiais em cada um, 24 horas, em sistema de rodízio. Na área de saúde o Setor possui o Hospital das Forças Armadas, [...] Além desse, apenas são constatadas, em grande número, centros clínicos e consultórios, todos da iniciativa privada (SALGADO, 2011, p. 66)

Como bem observado na citação acima, trata-se de uma área residencial com baixa demanda de políticas sociais elementares, como saúde e educação, pois seus habitantes estabelecem uma relação privada com a satisfação destas necessidades. A única escola pública se encontra no setor vizinho e não há “interesse” de construção de novas escolas. Sobre a segurança, a região periférica é uma área em que há uma atuação ostensiva da Polícia Militar, uma instituição pública. Esse é o posicionamento dos setores mais privilegiados da sociedade quanto às políticas públicas. Percebe-se uma centralidade na militarização do Estado e o acesso privado à habitação, saúde, educação, esporte e cultura, enquanto consumidores.

São beneficiários diretos da privatização das relações sociais do espaço urbano. É a fração da burguesia vinculada ao mercado imobiliário. Neste sentido, a discussão a seguir se pauta em dados que apresentam a parte da movimentação econômica do mercado imobiliário no Distrito Federal, a partir de 1997.

### 2.2.2 A aprovação do PDOT de 2009 e o interesse imobiliário na construção do Bairro Noroeste

Antes de tratar das disputas de interesses privados do mercado imobiliário na revisão do PDOT 2009, vale apresentar o contexto da eleição de 2006 no Distrito Federal. O governador eleito José Roberto Arruda estava vivendo um momento de ascensão política depois de ter renunciado ao cargo de Senador devido ao escândalo da ruptura do sigilo do painel eletrônico do Senado em 2001. A primeira vinculação política da candidatura do Arruda ao mercado imobiliário é o nome do vice-governador Paulo Octávio, sócio de 52<sup>27</sup> empresas, sendo 42 no Distrito Federal. Atua desde 1985 em investimentos imobiliários. O capital social<sup>28</sup> de sua empresa principal possui um capital social declarado em R\$ 319.702.500,00 (RECEITA FEDERAL, 2018), cuja sociedade é compartilhada em família. A empresa é vinculada à atividade econômica de construção de edifícios, em especial a incorporação de empreendimentos imobiliários<sup>29</sup>.

Ainda no campo de apoio de empresários à campanha do Arruda, Renato Valadares Gontijo fez uma doação de R\$150.000,00 (Apêndice B) para o candidato. Representante mais jovem da família Valadares Gontijo da cidade de Bom Despacho em Minas Gerais, Renato é sócio da empresa Ares Empreendimentos Imobiliários S/A, criada em 2009, com capital social declarado de R\$ 17.203.594,71 (RECEITA FEDERAL, 2018), em sociedade com Pedro Camilo Valadares Gontijo, sócio de quatro empresas, entre elas a Vagon Engenharia Civil, com capital social de R\$ 9.000.000,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). Mas esses membros da família Gontijo não representam a magnitude da fortuna acumulada por esse conglomerado empresarial.

Pertencente à mesma família, Ricardo Valadares Gontijo, que também doou R\$150.000,00 para a campanha do Arruda, é engenheiro civil, nascido em 1947 em Bom Despacho, começou a trabalhar aos 22 anos na Construtora Valadares do seu tio, Benedito

---

27

<sup>28</sup> No Código Civil (artigos 1052 a 1059), existe a previsão dos tipos de sociedade, entre elas a sociedade empresarial limitada, cuja propriedade é compartilhada entre sócios na forma de cotas. “O capital social divide-se em quotas, iguais ou desiguais, cabendo uma ou diversas a cada sócio” (BRASIL, 2002, Art. 1.055.). Ou seja, o capital social corresponde a soma das quotas dos sócios das sociedades empresariais limitadas, tipificação mais comuns entre as empresas analisadas na presente tese.

<sup>29</sup> Segunda a Classificação Nacional de Atividades Econômicas a incorporação de empreendimentos imobiliários é uma subclasse da divisão “construção de edifícios” e trata-se da realização de empreendimentos imobiliários, residenciais ou não, provendo recursos financeiros, técnicos e materiais para a sua execução e posterior venda (IBGE, 2018).

Andrade Valadares, “a firma mais lucrativa da época do BNH”<sup>30</sup>. Aos 34 anos cria a sociedade da Direcional Engenharia, sua empresa mais relevante, cujo capital social é declarado em R\$ 752.682.399,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). Atualmente é sócio de 365 empresas, sendo que 32 estão no Distrito Federal que possuem um capital social de R\$30.738.387.101,00. Seu irmão mais velho José Celso Valadares Gontijo não fez doação direta à campanha, mas incentivou os políticos de forma menos honesta. Flagrado por câmeras no ato de pagamento de propina para deputados distritais, ele é um dos réus da Operação Caixa de Pandora<sup>31</sup>, realizada em 2009 pela Polícia Federal.

O governador Arruda e o vice Paulo-Octávio obtiveram doações que totalizam R\$ 946.000,00 vindo de construtoras, empresas de engenharia, empresários do ramo da construção para realização de campanha (Apêndice B). Além deles, sete deputados também receberam apoio desse setor da burguesia. Cabe destacar a doação de três pessoas jurídicas que futuramente construirão edifícios no Setor Noroeste, segundos os dados que serão apresentados no capítulo III desta tese. São as construtoras Emplavi Empreendimentos Imobiliários, Silco Engenharia, Construtora Villela Carvalho.

O financiamento de campanha nesse caso, indica qual será a tônica do Estado na sua esfera executiva e legislativa, quanto a política urbana do Distrito Federal. Os interesses do mercado imobiliário foram garantidos por esses políticos de forma explícita, o que envolve práticas de corrupção recheadas de provas. Podemos observar que esses políticos estavam vinculados a um setor da burguesia que administra uma magnitude considerável de capital.

No final de 2009 torna pública a operação Caixa de Pandora, que será responsável pela desestabilização política no Distrito Federal, ao ponto de Arruda ser afastado pela Justiça e preso preventivamente no início de 2010 e teve o seu mandato cassado pelo TRE/DF em março do mesmo ano. Também foram afastados à época o vice Paulo Octávio e três deputados distritais, dentre eles o presidente da Câmara Legislativa, Leonardo

---

<sup>30</sup> Citação retirada da fala de Ricardo na reportagem “o avanço da direcional”, disponível em: <https://www.revistaencontro.com.br/canal/revista/2011/11/o-avanco-da-direcional.html>” acessado em: 24 outubro de 2018.

<sup>31</sup> Informações obtidas em reportagem “Justiça nega pedidos de Arruda e outros cinco réus da Caixa de Pandora”. disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/justica-distrito-federal/justica-nega-pedidos-de-arruda-e-reus-da-caixa-de-pandora>, acessada em: 24 outubro de 2018

Prudente<sup>32</sup>. Em abril de 2009 aprova-se o texto da Lei Complementar 830/2009, que institui o novo PDOT do DF.

O PDOT/DF, aprovado em 2009, trata diversos eixos como meio ambiente, transporte coletivo e sistema de mobilidade; saneamento ambiental e energia; desenvolvimento econômico; urbanização e ocupação do solo. Nesta seção o Estado se compromete a:

Estimular a ocupação dos vazios residuais das áreas urbanizadas dotadas de serviços, infraestrutura e equipamentos, preferencialmente à criação de novas áreas urbanas, de forma a otimizar a capacidade da infraestrutura instalada e reduzir os custos de urbanização, observadas as condicionantes ambientais do território. (DISTRITO FEDERAL, 2009, p. 15)

O texto só não deixa claro quais são os espaços em que se seriam estimulados à ocupação e com quais objetivos. Neste documento no campo das “estratégias de ofertas habitacionais”, a expansão do Setor Noroeste Área de Expansão do Setor Noroeste na Região Administrativa do Plano Piloto.

Abrange 825ha, das quais 525ha contemplam a área residencial. Propõe-se um total de 20 superquadras residenciais, além de comércio local e equipamentos comunitários. Estima-se uma população de 40.000 habitantes para a área, organizada em superquadras de 250 m x 250 m, com 11 projeções cada uma, totalizando 7.920 unidades domiciliares. A área deverá atender principalmente à classe média. A densidade prevista é de aproximadamente 300 hab/ha por superquadra e a densidade bruta para o setor será de cerca de 75,80 hab/ha (DISTRITO FEDERAL, 2009, p. 272)

O texto aprovado pela CLDF apresentava artigos incompatíveis com dispositivos constitucionais, além da sua aprovação ter acontecido no mesmo período em que empresários pagavam propina para agentes do Estado defenderem seus interesses. Em dezembro de 2009, o MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios entra com a Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Complementar 803/2009 (ADI nº 09 00 2 017552-9<sup>33</sup>), que contesta 39 artigos do PDOT, dentre eles o artigo 135, que trata das áreas integrantes da estratégia de oferta de áreas habitacionais.

A ementa da ADI explicita que o texto apresentado feria princípios da Política Urbana, tais como “adequada distribuição espacial das atividades socioeconômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários” (art 312, inc I) e “prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do público sobre o privado” (art 314, inc III)” (DISTRITO

<sup>32</sup> Informações obtidas na reportagem “personagens envolvidos na operação lava jato”, disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/os-personagens-envolvidos-na-operacao-caixa-de-pandora/>, acessado em: 28 outubro de 2017

<sup>33</sup> O teor do julgamento da ação direta disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14733597/adi-adi-175529420098070000-df-0017552-9420098070000/inteiro-teor-103119627?ref=juris-tabs#>. Acessado em: 28 de abril de 2017

FEDERAL, 1993). Entre outros elementos a ação também levanta a questão do desrespeito ao zoneamento ambiental e a ocupação de solo em áreas sem estudo prévio. Apesar de todos os elementos apontarem que a construção do Setor Noroeste se fundamentava em estudos enviesados pelos interesses imobiliário, a área do Setor Noroeste não está entre os incisos declarados inconstitucionais, (ANEXO IV).

Em abril de 2010 esta ação foi julgada como parcialmente procedente. E como substituto da Lei complementar pelos atos de inconstitucionalidade, se aprova a lei complementar 845 em 2012. Apesar de todos os conflitos jurídicos, o Setor Noroeste permaneceu como área de oferta habitacional. Entre as novas áreas, o setor apresenta o maior coeficiente de aproveitamento<sup>34</sup> (PDOT<sup>35</sup>) (DISTRITO FEDERAL, 2012). Esse é um indicador muito atraente para o mercado imobiliário, que se beneficia com alta potencialidade de construção nos lotes desta área.

No que tange às ações da Terracap na construção do novo setor, o tensionamento estava no processo do auto-licenciamento ambiental, situação em que o Estado é responsável pelo licenciamento dos empreendimentos próprios. O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, como instituição que realiza mecanismo de controle das entidades do Estado tendo em vista sua autonomia em relação aos três poderes, procedeu o controle do licenciamento ambiental da construção do Noroeste. (OLIVEIRA, 2012).

A participação da Terracap na construção neste processo se deu desde 2000, quando foi apresentado um texto substitutivo, "como resultado de uma parceria entre Associação Brasileira de Construtoras (ASBRACO), a Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi/DF), o Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon/DF), e o GDF, para abrigar uma população de cerca de 80.000 habitantes" (OLIVEIRA, 2012, p. 102). Sendo que a responsável pelo processo de licenciamento ambiental era a Terracap, empresa pública que "se insere no processo na condição de proprietária e administradora das terras do Distrito Federal, tornando-se empreendedora, cabendo-lhe cumprir o papel de interessada no licenciamento" (OLIVEIRA, 2012, p. 106). Se não bastasse ter interesse direto neste processo, o Estado realizou uma "força tarefa", que se utilizou de diversos recursos para agilizar os processos de empreendimentos nesta área.

---

<sup>34</sup> "O Coeficiente de Aproveitamento é um número que, multiplicado pela área do lote, indica a quantidade máxima de metros quadrados que podem ser construídos em um lote, somando-se as áreas de todos os pavimentos" (SABOYA, 2007, p.1).

<sup>35</sup> Anexo II do documento, tabela 2D (DISTRITO FEDERAL, 2012)

Ficou claro no decorrer da pesquisa que esse mecanismo utilizado pelo Governo para agilizar o andamento dos processos dos empreendimentos de seu interesse torna o auto-licenciamento pessoalizado, desrespeitando o princípio da impessoalidade, além de não ser condizente com uma postura ética e moral, ferindo assim o princípio da moralidade. Entretanto, não há embasamento legal que descredencie o ente federativo a licenciar seus próprios empreendimentos. Portanto, torna-se necessário o desenvolvimento de um conjunto sinérgico de mecanismos e condutas, a partir de procedimentos apropriados e da edição de leis que regulem expressamente o auto-licenciamento ambiental, de maneira a tornar o procedimento mais isento, igualitário e justo (OLIVEIRA, 2012, p. 196).

Não há ilegalidade, a priori, na prática do auto-licenciamento. Mas enquanto empresa pública de administração pública indireta, a Terracap deve realizar seus atos em observância aos princípios constitucionais, sobretudo o da impessoalidade neste caso. A forma como o Estado procedeu com a agilidade no processo desse licenciamento para áreas fere tais princípios por se tratar de uma área de interesse de exploração econômica tanto para a Terracap, quanto para os setores privados vinculados ao mercado imobiliário.

Concretamente, o projeto do Setor Noroeste sofreu várias transformações até realizar-se como bairro. Mas essa iniciativa, que beneficia empresários do setor imobiliário, representava a ousadia da expansão desse setor da burguesia. Concomitante a esse processo, estava a disputa judicial pelo território “Santuário dos Pajés”. Segundo Brayner (2013) a ocupação desse território é um elemento presente na construção de Brasília,

É nesse ponto que o Santuário dos Pajés e Brasília se encontram. Entre os trabalhadores vindos para Brasília trabalhar estavam alguns indígenas Fuini-ô, da cidade de Águas Belas, em Pernambuco, que, não podendo praticar suas rezas nas obras, encontraram logo espaço de cerrado para lá ficarem e rezarem, desde então estabeleceram com o local uma relação sagrada. (BRAYNER, 2013, p. 62)

A narrativa acima demonstra que a ocupação desse espaço é resultado da diversidade cultural, que conjuga o sagrado e a necessidade na convivência com o cerrado. Por anos, outras etnias indígenas ocuparam esse espaço<sup>36</sup> e o Santuário dos Pajés era um espaço protegido, mesmo que não institucionalmente, até a proposta de construção do Setor Noroeste.

Em julho de 2018 saiu a decisão judicial pela demarcação do Santuário dos Pajés, sendo 2,8 hectares, 32,6 demarcados, se encontram efetivamente no espaço do Parque Bulevar Marx. A desobstrução da via W9 é o maior benefício desta decisão para os investidores da área residencial, que permite a construção de quadras não construídas

---

<sup>36</sup> Sobre as etnias e a existência do Santuário dos Pajés, acessar a dissertação de Thais Nogueira Brayner, defendida em 2013 no Programa Pós-Graduação de Antropologia – UnB.

previstas no projeto<sup>37</sup>.

O acordo judicial pode dar a aparência de isonomia dos benefícios entre as partes, mas ao comparar a área demarcada no setor noroeste de 2,8 ha aos 825 ha destinados para a construção do Bairro Noroeste, percebe-se tratar de uma expressão sócio-espacial de expropriação.

A efetividade da vinculação do mercado imobiliário ao Estado para construir o novo setor está presente em todo o desencadeamento desses fatos. Entre eles as ações do GDF em retomar as obras de infraestrutura no Bairro, como a continuação da W9. Em 2017 o GDF tentou desobstruir o acesso às quadras 707 e 709 a serem construídas. Por causa do conflito com os indígenas as obras foram paralisadas<sup>38</sup>. A abertura dessas novas quadras certamente será prioridade nas licitações da Terracap em 2019.

Antes de apresentar os detalhes sobre o processo de expropriação das terras do Setor Noroeste, é importante compreender de que forma o mercado imobiliário se movimentou no Distrito Federal, no que refere às transações imobiliárias e aos índices de valores dos imóveis e o financiamento deste, nos anos recentes.

### **2.3 A valorização das áreas residenciais no centro da cidade e a “boa saúde” do mercado imobiliário**

Diante do quadro apresentado na discussão acima, o Distrito Federal vive a partir da década de 1990 uma movimentação política bastante intensa no que tange ao uso da terra e a demanda pela habitação. Para analisar a movimentação do mercado imobiliário, elencou-se duas fontes de dados:

1. O índice de preços dos imóveis no período de 1997 a 2013 exposto no estudo do IPEA, produzido por Vicente Correa Lima Neto (2015) sobre o mercado imobiliário do DF.
2. Os valores de transação no mercado imobiliário formal nas categorias residencial unifamiliar e multifamiliar de 2001 a 2015, apresentado no Relatório dos Resultados do Observatório Territorial/DF (GDF, 2018).

---

<sup>37</sup> Informações contidas na reportagem “Obras do GDF são retomadas após acordo com indígenas”, de julho de 2018. Disponível em: <https://noticias.r7.com/distrito-federal/df-record/videos/obras-do-gdf-no-noroeste-sao-retomadas-apos-acordo-com-indigenas-02072018>. Acessado em: 04 de novembro de 2018.

<sup>38</sup> Informações contidas na reportagem “Governo do DF e indígenas entram em conflito após abertura de via no Noroeste”, de 29 de novembro de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/governo-do-df-e-indigenas-entram-em-conflito-apos-abertura-de-via-no-noroeste.ghtml>. Acessado em: 04 de novembro de 2018.

A escolha dessas fontes se deu pela constatação da pouca transparência dos dados de entidades privadas, devido ao alto nível de corporativismo e autoproteção entre os setores do mercado imobiliário. Diante dessa escassez, não há como se apresentar um retrato do ponto de vista quantitativo da oscilação da taxa de lucro dos diferentes setores do mercado imobiliário, por exemplo. Mas é possível observar a oscilação do ITBI, que expõe a dimensão quantitativa do movimento de compra e venda de imóveis por áreas do Distrito Federal.

Em relação às demais regiões, o Distrito Federal não é a maior expressão da riqueza socialmente produzida no mercado imobiliário. Porém, os dados a serem analisados a seguir demonstra uma área de investimento em ascensão. O Plano Piloto como o centro da cidade e local de constante valorização dos imóveis, participa de forma considerável no processo de valorização da mercadoria habitação.

A tabela 3 apresenta a quantidade de imóveis vendidos dos anos de 2001 a 2015 no Distrito Federal. A respeito dessa variável, é possível observar a estabilidade da venda da mercadoria habitação no decorrer dos anos. Destaca-se como indicativo de um mercado ascendente a venda de residencial multifamiliar que saltou de 9.552 imóveis em 2001 para 18.897 em 2013, apesar da queda nos anos de 2014 e 2015. Quanto ao total dos imóveis, os anos de 2007 a 2013 apresentam a maior movimentação na venda de imóveis no Distrito Federal, no ano de 2015 deu-se uma queda de 5295 em relação ao ano anterior.

Os dados do capítulo terceiro mostram que a indústria da construção do Distrito Federal passa por uma queda de receita neste mesmo período. A queda das vendas de imóveis, conjugada com baixa das receitas das empresas deste ramo, sinaliza para uma desaceleração deste mercado em relação ao crescimento apresentado nos anos anteriores. Esta realidade indica um período regressivo em relação ao ciclo de crescimento econômico iniciado em 2008.

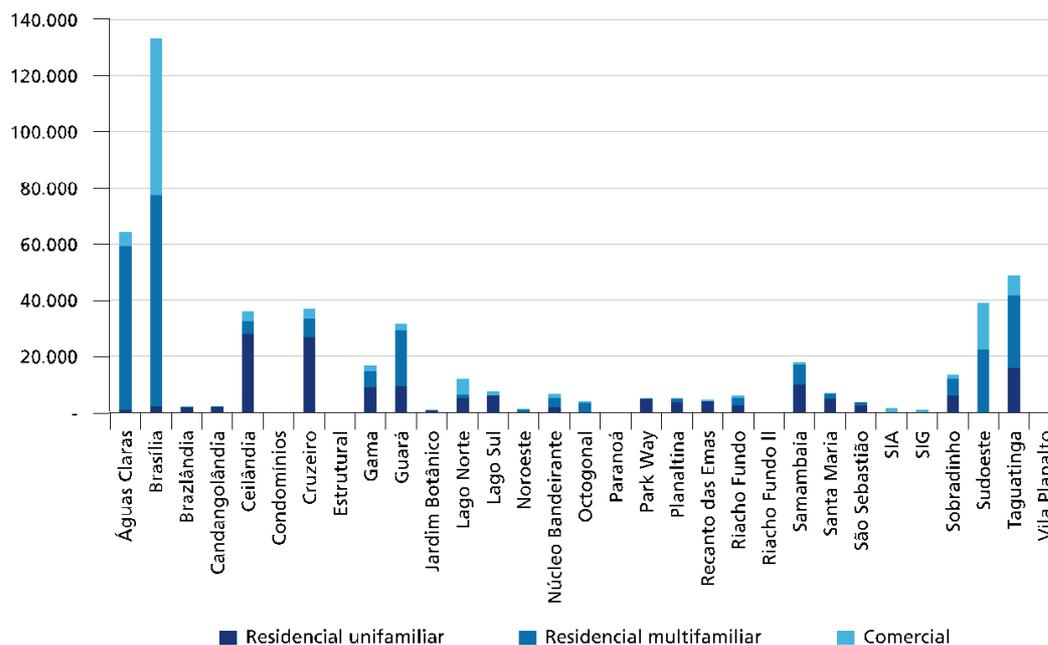
**Tabela 3 – Quantidade de imóveis vendidos por ano segundo o uso – Distrito Federal (2001 a 2015)**

Ano	Residencial unifamiliar	Residencial multifamiliar	Comércio e serviços	Total
2001	8.167	9.552	5.669	23.388
2002	9.577	12.401	7.409	29.387
2003	9.301	10.959	6.793	27.053
2004	8.251	10.799	6.864	25.914
2005	8.813	12.076	6.964	27.853
2006	9.666	13.749	7.508	30.923
2007	9.933	16.040	9.276	35.249
2008	11.281	16.105	9.447	36.833
2009	10.554	16.682	8.561	35.797
2010	10.960	17.066	7.921	35.947
2011	9.454	16.071	7.785	33.310
2012	10.698	17.265	7.597	35.560
2013	9.335	18.897	7.272	35.504
2014	10.362	17.930	6.096	34.388
2015	8.497	14.537	6.059	29.093
<b>TOTAL</b>	<b>144.849</b>	<b>220.129</b>	<b>111.221</b>	<b>476.199</b>

Fonte: Relatório Imobiliário: Indicadores. SEGETH (GDF, 2018b, p. 8)  
Elaboração: SEGETH (2018)

Em 2015, apesar da queda das vendas dos imóveis, realizou-se uma quantidade considerável de transações residenciais de uso uni e multifamiliar. Neste ano, a transação de imóveis unifamiliar foi difusa no Distrito Federal (ANEXOV). As vendas foram mais intensas “áreas de ponderações” – microrregiões do DF: 42 - São Sebastião e Jardim Botânico; e 45 – Lago Sul e Parque Way. Com exceção de São Sebastião, os imóveis dessa área tendem a atender a classe média. Em seguida vem regiões com padrão socioeconômico mas diverso como: 7 – Taguatinga; 26/28 – Ceilândia; 33- Guará; 37/39 – Samambaia. Quanto aos imóveis de uso multifamiliar, as áreas residenciais estão mais demarcadas no centro da cidade, com uma tendência de crescimento ao eixo sul-oeste do Distrito Federal (ANEXO VI). Águas Claras foi a região com a maior quantidade de transações, seguida por: 1- Asa Norte; 3 – Plano Piloto Complementar; 35 – sudoeste/octogonal.

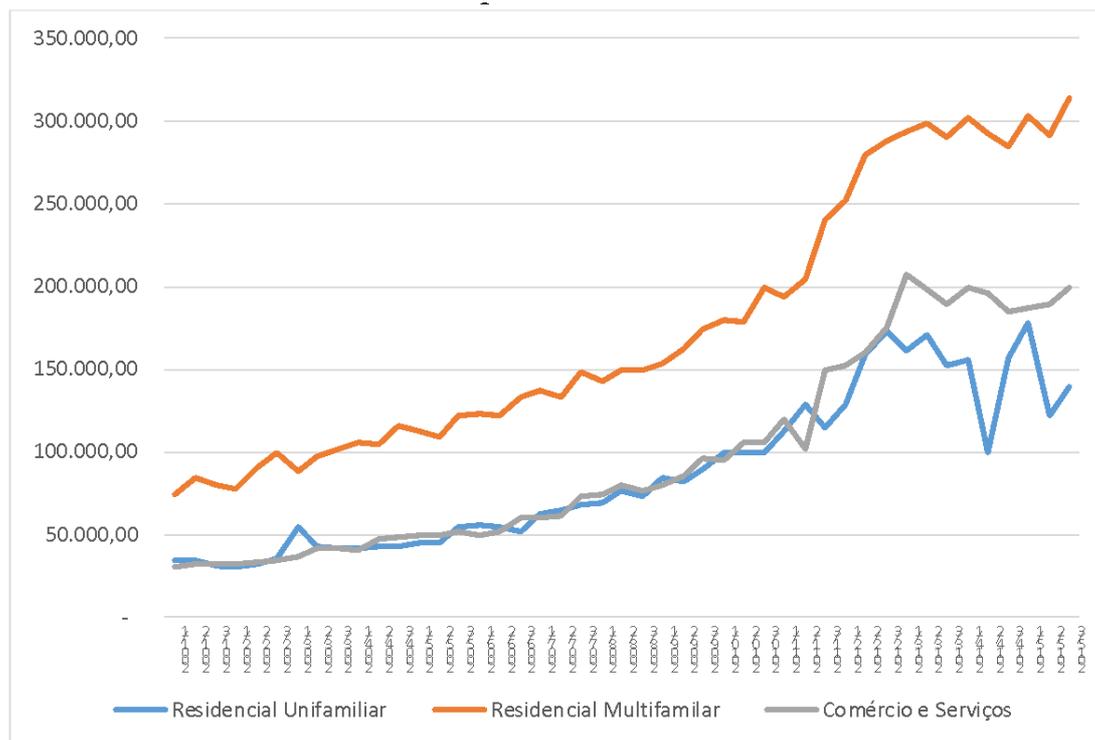
No gráfico elaborado por Neto (2015, p. 16), relativos às transações acumuladas entre 1997 e 2013, totalizando 133 mil transações registradas na SEFAZ-DF, observa-se a relevância das RA's Brasília e Águas Claras para a movimentação do mercado imobiliário. Regiões como Taguatinga, Ceilândia, Guará, Cruzeiro e Sudoeste também se destacam.

**Gráfico 1 – Distribuição de venda de imóveis segundo tipologia e RA (1997-2013)**

Fonte: SEF-DF (2014)  
Elaboração: Neto (2015, p. 16)

A mediana dos valores transacionados ao longo das primeiras décadas do século XXI é um indicador da estabilidade do mercado imobiliário, com poucas variações drásticas, com exceção das unidades unifamiliares nos primeiros trimestres dos anos de 2014 e 2015. Além disso, evidencia a distância dos valores medianos das residências multifamiliares das de uso unifamiliar, cujas vendas foram realizadas em sua maioria no polo de expansão urbana de interesse do mercado imobiliário.

**Gráfico 2 – Valor Mediano (R\$) dos imóveis transacionados por categoria de uso por quadrimestre - Distrito Federal**

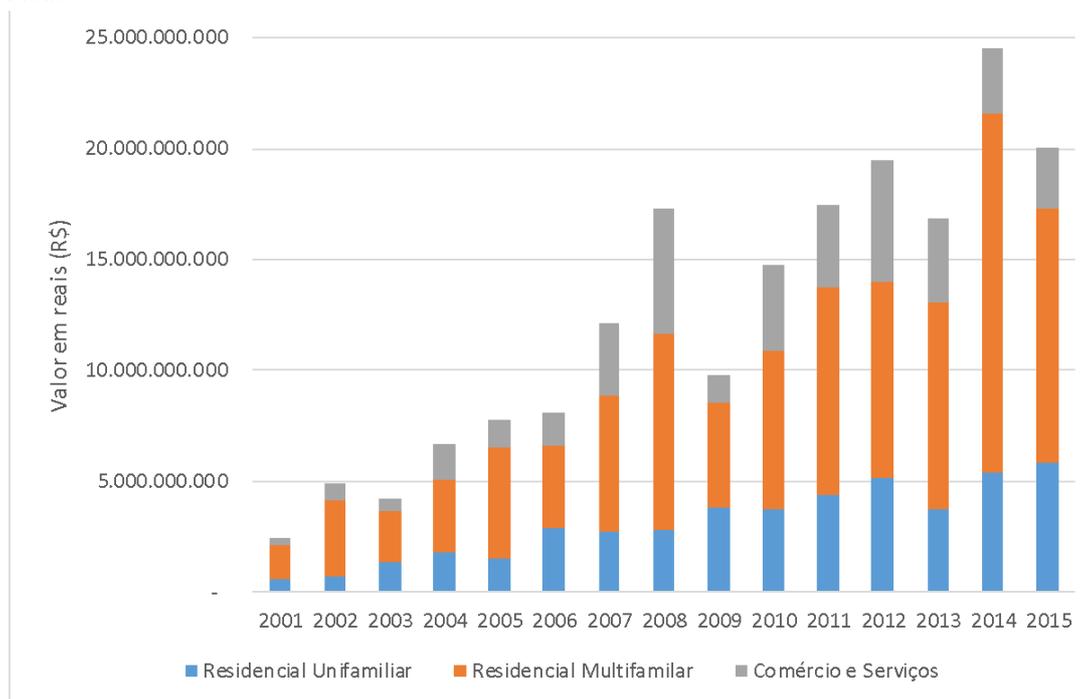


Fonte: Relatório Imobiliário: Indicadores. SEGETH (GDF, 2018b, p. 16)  
Elaboração: SEGETH (2018)

Ao observar o valor mediano das transações imobiliárias pelas áreas ponderadas (ANEXO VII), as vendas de valores mais elevados - de R\$250.000,00 a 500.000,00 e 500.000,00 a R\$ 805.000,00 estão concentradas. As áreas de medianas mais elevadas foram: 1 – Asa Norte; 2 – Asa Sul;; 34 – Cruzeiro; 35 – Sudoeste/Octogonal. Seguidas por: 3 – Plano Piloto Complementar; 11 – Águas Claras 33 – Guará II; 48 – Lago Norte/Varjão.

Os dados apresentados até aqui demonstram que a urbanização do Distrito Federal está enviesada pelos interesses privados de acesso à habitação. Mesmo depois da aprovação de mecanismos legais que incentivam a democratização do espaço, o mercado imobiliário impõe à sociedade as diretrizes para expansão da malha urbana do Distrito Federal. As transações imobiliárias apresentam uma ascensão na linha do tempo, um indicador importante da relevância desse mercado na política econômica do Distrito Federal.

**Gráfico 3 – Valor transacionado no mercado imobiliário formal por categoria de uso (R\$) –Distrito Federal**

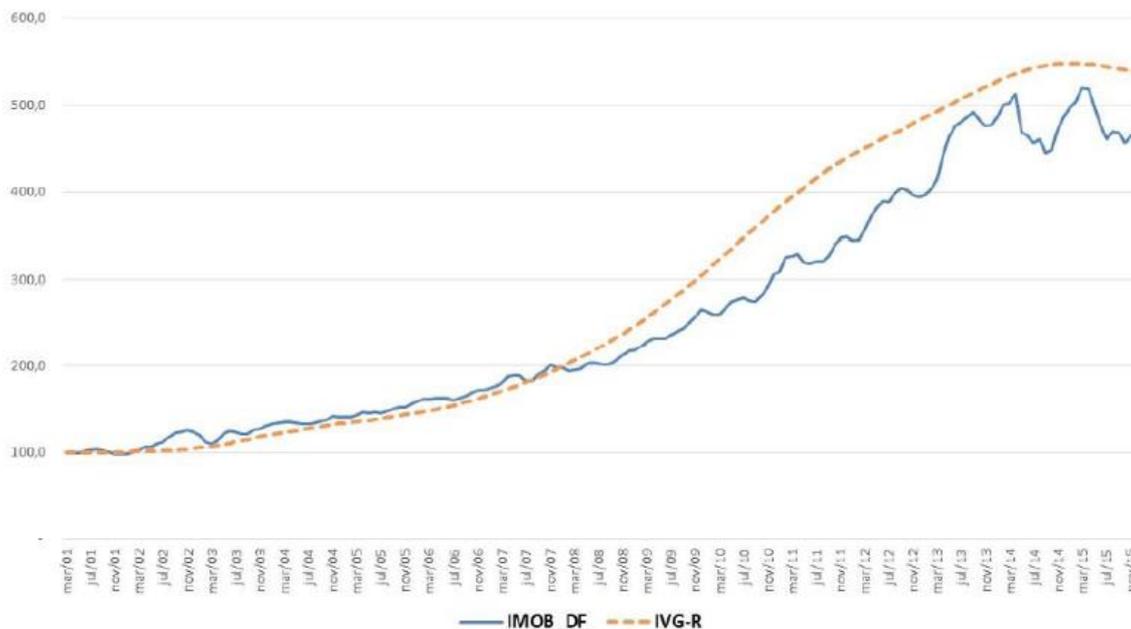


Fonte: Relatório Imobiliário: Indicadores. SEGETH (GDF, 2018b, p. 24)  
Elaboração: SEGETH (2018)

Quanto a quantidade de dinheiro circulante no mercado imobiliário formal, ao longo desses anos houve duas quedas, a primeira entre 2008 e 2009, a segunda entre 2014 e 2015. As medianas dos valores das unidades unifamiliares também apresentaram queda neste último período. Com base em Índice de preços de Imóveis do DF – IMOB\_DF, metodologia desenvolvido pelo IPEA<sup>39</sup> (Neto, 2015) com base nos dados do ITBI, há uma tendência ascendente do preços dos imóveis no DF, que se acentuam a partir de 2009. Os preços permanecem elevados, mesmo com as quedas vistas nos segundos semestres de 2014 e 2015. Se comparado com o IPCA, (ANEXO VIII), a elevação dos preços dos imóveis está bastante acima da inflação.

<sup>39</sup> A criação de um índice que trate de imóveis transacionados e que utilize uma base de dados oficiais ensinará à sociedade usos diversos, podendo se contrapor a outros índices empregados pelo mercado, e não somente àqueles específicos dos imóveis, como o índice FipeZap ou o índice de valores de garantia de imóveis residenciais financiados – IVG-R (Banco Central). (NETO, 2015, p. 8)

Gráfico 4 – Índice de valor de imóveis do DF – IMOB\_DF e IVG-R



Fonte: Relatório Imobiliário: Indicadores. SEGETH (GDF, 2018b, p. 8)  
Elaboração: SEGETH (2018)

A partir da quantidade de valores transacionados e do índice de preços, é possível realizar a conexão entre o mercado imobiliário e o mercado financeiro, pois são raras as situações em que o consumidor detém de todo a quantidade de dinheiro no ato da compra de mercadorias caras, como a habitação. Neste sentido, um indicador relevante é o financiamento imobiliário (CBIC, 2017)<sup>40</sup>.

A Tabela 4 a demanda pelo financiamento imobiliário no Distrito Federal para aquisição é maior do que a de construção. A aquisição de um imóvel pronto pressupõe a movimentação de uma rede mais complexa de produção, que envolve o capital incorporador e o construtor. Dos indicadores apresentados até aqui, o financiamento imobiliário pelo SBPE foi a que sofreu maiores variações no decorrer do tempo. De 2008 para 2009 o financiamento por aquisição tem um salto considerável, mas o crescimento generalizado nos financiamentos deu-se nos de 2010 a 2014. Ao passo que há uma queda drástica dos financiamentos no ano de 2015, o decréscimo se dá pela diminuição drásticas dos financiamentos por aquisição do primeiro para o segundo semestre de 2015, mais precisamente, a queda começa no mês de maio, segundo os microdados do banco da CBIC, (2018). Esta realidade aponta para uma desaceleração deste mercado.

<sup>40</sup> Dados extraídos da tabela 04.A.09 do banco de dados da CBIC. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/home/> acessado em: 13 de maio de 2017.

**Tabela 4 - Financiamento Imobiliário Para Aquisição, Construção, Material De Construção, Reforma Ou Ampliação no Distrito Federal - SBPE (R\$ não deflacionado) (2003 a 2016)**

Ano	Construção	Aquisição	Total
2003	51.260.000	69.937.773	121.197.773
2004	30.303.731	83.143.159	113.446.890
2005	48.447.811	90.021.992	138.469.803
2006	162.920.623	254.798.784	417.719.407
2007	260.091.301	457.532.778	717.624.079
2008	493.966.579	529.626.904	1.023.593.483
2009	627.994.955	1.012.650.701	1.649.645.656
2010	1.699.931.248	1.415.078.229	3.115.009.477
2011	2.181.604.986	1.803.618.696	3.985.223.684
2012	1.196.196.416	2.346.022.510	3.542.218.928
2013	876.998.227	3.666.741.684	4.563.739.911
2014	1.178.369.063	3.203.845.356	4.382.214.419
2015	161.864.240	1.840.596.176	2.002.462.416
2016	235.340.353	883.283.026	116.623.379

Fonte: (CBIC, 2017)  
Elaboração da autora

Dos indicadores apresentados até aqui, o financiamento imobiliário pelo SBPE foi o que sofreu maiores variações no decorrer do tempo. De 2008 para 2009 o financiamento por aquisição tem um salto considerável, mas o crescimento generalizado nos financiamentos deu-se nos anos de 2010 a 2014. Ao passo que há uma queda drástica dos financiamentos entre 2015 e 2016, o decréscimo se dá pela diminuição drásticas dos financiamentos por aquisição do primeiro para o segundo semestre de 2015, mais precisamente, a queda começa no mês de maio, segundo os microdados do banco da CBIC, (2018).

A conversão de dinheiro em capital passa pela produção, troca, distribuição e consumo da mercadoria. No caso da habitação, dá-se em geral de forma vinculada ao mercado do crédito. Primeiramente, porque das formas de acesso às necessidades básicas, o consumo da mercadoria habitação é um dos mais onerosos para a população. O reduzido número de venda de imóveis reflete o custo social elevado e a maior dependência do financiamento para realizar a compra, que pode vincular famílias a uma dívida a longo prazo. Segundo Neto (2015, p.9), “a grande dificuldade, no entanto, para acompanhar as mudanças ao longo do tempo no preço dos imóveis acontece por se tratar de um mercado complexo e de poucas transações do mesmo bem no tempo”.

A complexidade tratada na citação diz respeito às diversas relações socioeconômicas envolvidas no movimento D- D' neste caso. As relações de troca de imóveis ultrapassam a finalidade de satisfazer a necessidade de habitação. Pois na complexa trama que vincula os imóveis ao mercado de crédito, esta passa a apresentar como um ativo financeiro, que opera sob a lógica da autovalorização.

Salva as diferenças entre a realidade nacional do financiamento imobiliário nos Estados Unidos, que se desenvolvia numa cadeia especulativa mais complexa, a realidade mais recente dos Estados Unidos é um exemplo concreto desta relação. Os financiamentos imobiliários predatórios foram utilizados como instrumentos do mercado financeiro de se autovalorizar, por meio de diversos tipos de ativos. “Os ricos apostam alto em todo tipo de ativos, incluindo ações, propriedades, recursos, petróleo e outros futuros de mercadoria (Harvey, 2011, p. 26)”. A propriedade imobiliária passa a se caracterizar como ativo financeiro na medida em que as empresas investem nesse mercado.

De 1980 em diante vieram à tona periodicamente relatórios sugerindo que muitas das grandes corporações não financeiras geravam mais dinheiro de suas operações financeiras do que fazendo coisas. Isso foi particularmente verdadeiro na indústria automobilística. Essas corporações agora eram administradas por contadores e não por engenheiros, e suas divisões financeiras que tratavam de empréstimos aos consumidores foram aos consumidores foram altamente rentáveis. A General Motors Acceptance Corporation tornou-se logo uma das maiores detentoras de hipotecas de propriedade privada (HARVEY, 2011, p.28).

O trecho acima evidencia o direcionamento do excedente do capital produtivo para mercado financeiro, em particular para as operações financeiras vinculadas às hipotecas.

Quanto ao movimento mais recente da bolha imobiliária nas cidades de Nova York e Londres, a comercialização das dívidas e especialmente as hipotecas residenciais:

Os países que tinham sido os mais perdulários na promoção da bolha imobiliária – Estados Unidos, Grã-Bretanha, Irlanda, Espanha – foram epicentros iniciais da crise [...] os epicentros financeiros foram Nova York e Londres, que tinham compartilhado a liderança em cortar, fracionar e assegurar as hipotecas residenciais e outras formas de dívida e em construir os instrumentos financeiros (principalmente obrigações de dívida colateralizadora e veículos especiais de investimentos) para marketing e a comercialização da dívida, juntamente com os mecanismos secundários para o seguro, a cobertura, e a troca desta (HARVEY, 2011, p. 38).

O processo de endividamento das famílias no Brasil ocorre de mecanismos distintos destes apresentados por Harvey (2011). Porém, enquanto realidade comum, um dos impactos mais nefastos da financeirização do mercado imobiliário é o fato da habitação, enquanto direito humano fundamental, se transformar em uma mercadoria

cada vez mais inacessível. Ao passo que aqueles que tiveram a oportunidade de deixar de pagar o aluguel e comprar uma moradia precisaram, em sua maioria endividar-se.

Os dados apresentados na tabela 1 e no gráfico 3 apresentam variação decrescente entre os anos de 2008 e 2009. As variáveis “total de valores transacionados no mercado imobiliário” e a “quantidade de imóveis transacionados” foram ligeiramente afetados no período, podendo haver uma relação com a crise do mercado financeiro em setembro de 2008. Mas os processos desencadeados por esta crise terão repercussões mais duras na realidade local a partir de 2014, momento em que todos os dados apresentam quedas, sendo a mais drástica a variável “financiamento imobiliário pelo SBPE”.

Um dos mecanismos de gestão da crise no Brasil foi a ampliação do acesso ao crédito pela classe trabalhadora. O endividamento da classe trabalhadora ocorreu como consequência desse processo. Segundo a Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), o principal instrumento de criação de dívidas nos últimos anos é o cartão de crédito, seguido pelos carnês. Mas o aumento das dívidas pelo financiamento imobiliário é notável a partir de 2010, com salto relevante depois de 2013.

A tabela 5 apresenta um crescimento paulatino das dívidas por financiamento imobiliário. Considerando que outros serviços de crédito, são mais acessíveis a maior parte da população, a participação do financiamento imobiliário no total das dívidas não passa dos 8,2 %. As condições do financiamento imobiliário, atreladas ao volume de dinheiro concedido no empréstimo, são pouco acessíveis à maioria da população. Esta é uma das razões que justifica a reduzida participação no total do endividamento das famílias. Dentro desta realidade, o crescimento de 2,9% em 2009 para 8,0% em 2017 de dívidas por financiamento imobiliário mostra o crescimento deste tipo de movimentação.

**Tabela 5 – Participação do Financiamento Imobiliário nos tipos de dívida – Brasil (2009 – 2017)**

<b>Ano</b>	<b>Financiamento Imobiliário (%)</b>
2009	2,9
2010	3,5
2011	3
2012	3,3
2013	6,7
2014	8,2

2015	8
2016	7,8
2017	8

Fonte: PEIC (CNC, 2010;2011;2012;2013;2014;2015;2016;2017; p. 10)  
Elaboração da autora

Nos anos mais recentes, a participação do financiamento imobiliário no total de dívidas adquiridas pelos consumidores brasileiros mais que dobrou. É inegável a participação do crédito no acesso aos meios de satisfação das necessidades básicas. A classe trabalhadora nos seus diferentes estratos sociais se utilizou do acesso ao crédito para garantir o consumo das mercadorias. Parte desse movimento está no financiamento imobiliário.

Apesar de toda mistificação presente na circulação de mercadorias na era da financeirização, a mercadoria habitação tem uma dimensão concreta que contém valor-  
uso, ou seja, se trata de um espaço delimitado que tem estrutura para abrigo das pessoas e depósito de bens pessoais. A construção desta estrutura física depende do trabalho social acumulado que a sustente. Sendo assim, a habitação é a “corporificação do trabalho humano abstrato”.

O que possibilita a passagem do D-D` é o trabalho social acumulado na mercadoria. Essa é uma assertiva que está consolidada em O Capital (MARX, 2010). Nele também está presente a distinção entre trabalho concreto e trabalho abstrato, já desenhado nos “Manuscritos” de 1844-1848.

o corpo da mercadoria que serve de equivalente passa sempre por encarnação do trabalho humano abstrato, e é sempre produto de um determinado trabalho útil, concreto. Este trabalho concreto torna-se, portanto expressão do trabalho humano abstrato. Considera-se o casaco, por exemplo, simples corporificação do trabalho humano abstrato, e o trabalho do alfaiate, nele realmente aplicado, apenas a forma em que se realizou o trabalho humano abstrato (MARX, 2010, p. 80).

Essa é uma questão que faz do trabalho uma categoria intransponível na sociedade burguesa. Podemos diferenciá-lo no que tange sua utilidade no campo singular, mas a compreensão desta categoria se dá na exposição das particularidades, considerando o trabalho concreto como expressão singular de um processo de criação e recriação humana para satisfazer as necessidades. Sendo assim, a presença do trabalho social corporificado nos imóveis do Distrito Federal, mesmo que inserido no contexto social e histórico bastante distinto daquele analisado por Marx no século XIX, é a substância no processo de valorização desta mercadoria.

A definição preço das mercadorias nos tempos recentes não se pauta na satisfação coletivas das necessidades. A valorização do valor é o ponto central. A lógica da financeirização é especulativa no que se refere a magnitude da riqueza materialmente produzida e cresce sem limites. “Passaram a circular aproximadamente 250 trilhões de dólares em 2005 (a produção total mundial foi então de apenas 45 trilhões de dólares) e talvez algo como 600 trilhões de dólares em 2008” (HARVEY, 2011, p. 26). O processo de especulação, de autovalorização fictícia é uma realidade no campo imobiliário de uma forma generalizada.

Os mecanismos de especulação na venda de imóveis no Distrito Federal estão presentes desde o planejamento do bairro. Após o resultado das licitações das vendas dos novos lotes e projeção dos edifícios, inicia-se a divulgação da venda dos apartamentos na planta, quando o bairro ainda não está consolidado, muitas vezes não tem ainda a estrutura mínima de habitação. O preço dos apartamentos está vinculado a uma projeção de área residencial, que não apresenta parâmetros concretos para sua avaliação. Como foi o caso do Setor Noroeste, que nos anos de 2010 e 2011, em meio a toda disputa jurídico-política em torno da implantação do Bairro, já faziam campanhas de vendas das projeções dos apartamentos com preços altamente especulados<sup>41</sup>.

Outra forma de especulação são os preços elevados dos imóveis que dispõe de acesso privilegiado ao patrimônio material e imaterial da cidade já consolidado à mobilidade urbana e à infraestrutura de bens e serviços. A concentração das transações imobiliárias na região centro-sul da cidade, áreas voltadas para a habitação da classe média, está visível nos mapas que mostram a quantidade de imóveis transacionados, e a mediana dos valores destas.

Por fim, um fator conjuntural que movimentou o mercado imobiliário do Distrito Federal foi sua escolha para ser uma das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014. Ao tratar dos impactos negativos dos megaeventos nas cidades que os sediam, Costa (2013, p. 63) relembra os conflitos de relevância nas cidades anfitriãs das Olimpíadas, desde Seul (1988) à Londres (2013), desde remoções de comunidades inteiras (comunidade “rom” em Atenas – 2004) a detenções de pessoas em situação de rua (campanha “limpe as ruas” Atlanta – 1996). Além disso, a expulsão pelo aumento do preço dos imóveis e gentrificação do centro das cidades.

---

<sup>41</sup> Essa realidade é apresentada no filme “Sagrada Terra Especulada: A luta contra o setor Noroeste” (2010). Direção, roteiro e edição: José Felipe e Chico Furtado (Zé Furtado).

Os processos de gentrificação também são levados em consideração como fatores que, indiretamente, afetam as condições de vida das pessoas que são obrigadas a se mudar para partes mais periféricas e menos valorizadas das cidades por conta dos processos de valorização fundiária e imobiliária que os eventos esportivos trazem consigo. Estes eventos transformam e deixam os espaços urbanos menos acessíveis aos pobres e ao mesmo tempo beneficiam certos interesses econômico (COSTA, 2013, p. 166).

Ao trazer para a realidade nacional, em meio aos preparativos para a Copa do Mundo de 2014, Maricato (2013) faz a seguinte análise da conjuntura:

Com exceção da oferta de emprego na indústria da construção, para a maioria sobrou o pior dos mundos. Em São Paulo, o preço dos imóveis aumentou 153% entre 2009 e 2012. No Rio de Janeiro, o aumento foi de 184%. A terra urbana permaneceu refém dos interesses do capital imobiliário e, para tanto, as leis foram flexibilizadas ou modificadas, diante de urbanistas perplexos. A disputa por terras entre o capital imobiliário e a força de trabalho na semiperiferia levou a fronteira da expansão urbana para ainda mais longe: os pobres foram para a periferia da periferia. Novas áreas de proteção ambiental acabam sendo invadidas pelos sem alternativas, pois a política habitacional está longe do núcleo central do déficit (MARICATO, 2013, p. 23).

A expulsão de moradores pobres das áreas residenciais próximas dos centros pode se dar pelo uso das forças coercitivas ou pelas barreiras econômicas impostas na transformação da habitação em uma mercadoria inacessível para a maioria da população. Como Brasília realizou a remoção pela força de comunidades pobres do centro no decorrer de toda sua história, a via da gentrificação foi a marca nos anos de 2010 a 2014, fortemente incentivada pelas especulações imobiliárias características das cidades que sediam megaeventos.

A partir de 2015 a realidade nacional mostra o esgotamento das políticas macroeconômicas na regulação da taxa de juros e no incentivo à produção e ao consumo, alinhado a instabilidade política das instituições da nova república. A queda do consumo e o endividamento da classe trabalhadora são expressões da crise econômica, e podem ser percebidas nos dados sobre o financiamento habitação no Distrito Federal, que apresentam uma redução drásticas nos períodos mencionados. Esse é um indicador relevante, pois o financiamento habitação participa da estrutura complexa do sistema financeiro.

A estrutura desse sistema financeiro global alcançou tal grau de complexidade que ultrapassam a compreensão da maioria das pessoas. As fronteiras entre as funções distintas como bancos, corretoras, serviços financeiros, financiamento habitacional, crédito ao consumidor etc. tornam-se cada vez mais porosas, ao mesmo tempo que novos mercados futuros de mercadorias, de ações, de moedas ou de dívidas surgiram em toda parte, introduzindo o tempo futuro no tempo presente de maneiras estarrecedoras (HAVEY, 2009, p. 152).

Essa estrutura se expandiu para “toda parte”, e a realidade local apresenta de forma tangível as determinações desse processo. A crise econômica impera uma lógica perversa,

que amplia na sociedade suas feridas sociais e as veias abertas da desigualdade. Mesmo com a queda dos financiamentos para aquisição habitacional no Distrito Federal, os preços dos imóveis permaneceram altos, e muitos permanecem vazios. O convívio de imóveis sem uso e a demanda social por habitação revela que a sociedade é estratificada entre os sujeitos que lucram no processo de crise, e aquelas pessoas que pagam os custos da crise pelos meios da exploração da força de trabalho, e pela expropriação relacionada a expulsão do centro da cidade e dos seus bens públicos e infraestrutura urbana, e pela expropriação dos direitos sociais dessas pessoas que são reiteradamente negados pelo Estado.

No sentido de evidenciar a realidade social daqueles que lucram com esse processo, cabe um aprofundamento na discussão sobre a composição do mercado imobiliário e da formação de seu capital. A condição fundamental para a produção da mercadoria habitação é a posse das terras, do objeto e da força de trabalho. Os que lucram com a realização deste capital são os proprietários de terra, a indústria da construção e o capital que rende juros. O próximo capítulo tem por objetivo se aprofundar em cada uma destas dimensões que compõem o capital imobiliário a partir da realidade da indústria da construção no DF e a urbanização do Setor Noroeste.

### **3. O FAVORECIMENTO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO PELO ESTADO E A CONSTRUÇÃO DO BAIRRO NOROESTE COMO REFERÊNCIA**

O presente capítulo tem por objetivo apresentar as formas de favorecimento da indústria da construção civil pelo Estado, que privatiza o espaço urbano como meio de expropriação. Os dados levantados por uma pesquisa exploratória sobre a construção do Bairro Noroeste é uma referência para análise concreta desse processo. Primeiramente discutirá a movimentação da indústria da construção no DF a partir da década de 1990, no que se refere aos custos e às despesas – que incluem as matérias-primas e força de trabalho, bem como das receitas e valores das incorporações. No segundo momento dar-se-á a análise das vendas dos terrenos residenciais do Setor Noroeste realizado por licitações da Terracap, para identificar a margem de lucro da empresa proprietária das terras neste território.

Além disso, apresentará as empresas – capital, extensão de sociedade, local da sede e tempo de existência - que investiram nos terrenos residenciais, as características dos edifícios construídos por elas. A dimensão do capital que rende juros é mais delicada de analisar pela escassez de dados de acesso público sobre, por exemplo, o endividamento destas empresas para garantir a produção desta mercadoria. Por este motivo, buscou-se trabalhar a partir da perspectiva do consumidor, por meio das propostas de financiamento imobiliário propagandeado por estas empresas.

#### **3.1 A indústria da construção civil em uma cidade em constante construção: o que apontam os dados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção sobre o Distrito Federal?**

O objetivo desse tópico é apresentar o crescimento nas últimas duas décadas da indústria da construção civil no Distrito Federal. Os dados e as pesquisas acadêmicas evidenciam a hegemonia da região sudeste na concentração e centralização desse capital produtivo. Como não se trata de uma pesquisa comparativa, a noção de crescimento se dá considerando as dimensões territoriais e de movimentação do capital deste setor do

Distrito Federal, com base nos dados apresentados na Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC-IBGE)<sup>42</sup>.

Cabe começar fazendo uma ressalva sobre o limite inerente à análise dos dados das empresas organizados por unidade da federação, eles não apresentam a magnitude das empresas que atuam em diversos territórios. A constituição dos complexos empresariais ultrapassam essas fronteiras, sobretudo quando se trata da urbanização do DF, que dependeu por um bom tempo da atuação das empresas com sede no sudeste. O caso das empresas da família Valadares Gontijo é um exemplo da expansão territorial de Minas Gerais para o Distrito Federal. Já a empresa Via Engenharia, o caminho foi o oposto, ela surge em Brasília em 1980 e posteriormente abre suas filiais em São Paulo e no Rio de Janeiro<sup>43</sup>, porém esse caminho se dá com a contribuição de um dos acionistas membro da família Gontijo. O senhor José Celso Gontijo (José Celso Gontijo S.A) foi parceiro desde 1972 de Fernando Queiroz (Via Empreendimentos Imobiliários). Em 1980 eles fundaram o Via Engenharia, mas em 2001 houve uma cisão e ambos fundaram suas próprias empresas, e também atuam em negócios em comum<sup>44</sup>. Fernando Queiroz tem a maioria das suas empresas no Distrito Federal, diferente de José Celso Gontijo. Apesar desses limites, os dados referentes a indústria da construção no Distrito Federal evidenciam um movimento mais amplo de expansão deste ramo da produção em todo o país, em especial entre os anos de 2010 a 2014, assim como sua queda a partir de 2015.

Observa-se que a concentração do setor da construção civil na região sudeste se apresenta desde 1950 com os incentivos concedidos pelo Estado às empresas cariocas, paulistas e mineiras na construção da nova capital, “A obra da nova capital foi oportunidade significativa, principalmente para construtoras mineiras, cariocas e

---

<sup>42</sup> Com relação a busca de dados na PAIC (IBGE), foram analisados os dados das empresas com mais de 5 pessoas do Distrito Federal referentes ao número de empresas; Número de pessoas ocupadas nas empresas de construção (total); Número de empresas da indústria da construção e pessoas ocupadas na indústria da construção no Distrito Federal (1990-2001); Custos/Despesas (salários e custos e despesas operacionais) e Receitas (valor das obras executadas e valor adicionado) das empresas da indústria da construção Distrito Federal em R\$ 1000 em valores de 2017 (1993 – 2002); Número de empresas e pessoas ocupadas na indústria da construção no Distrito Federal (2002-2016); Total dos custos e despesas (C/D), gasto com pessoal(GP), custo das obras e serviços de construção (CO), consumo de materiais de construção (CMC) e outros custos e despesas, das empresas da indústria da construção Distrito Federal em R\$ de 2017 (2002-2016); Receita Bruta, Receita líquida, consumo intermediário (CI), valor bruto da produção (VBP), valor adicionado das empresas da indústria da construção Distrito Federal em R\$ 1000 em valores de 2017 (2002 a 2016).

<sup>43</sup> Informações publicadas pela empresa no seu histórico, disponível em: <http://www.viaengenharia.com.br/aempresa/historico.asp> acessado em: 06 de dezembro de 2018

<sup>44</sup> Descrição do Perfil de José Celso Gontijo, disponível em: <http://www.jcgontijo.com.br/sites/1700/1702/00001220.pdf>. Acessado em: 06 de dezembro de 2018.

paulistas aumentarem o seu portfólio de obras e atuarem em uma localidade distante” (CAMPOS, 2012, p. 57).

A indústria da construção é o setor fundamental na relação capital e trabalho na história do Distrito Federal. Cabe pensar no processo de estranhamento proporcionado aos trabalhadores na construção de Brasília, considerando que depois de todo dispêndio de energia vital, a cidade construída não pertencia aos trabalhadores da construção civil, do comércio e dos pequenos serviços que se instalaram no planalto central. Esse é um elemento decisivo na luta de classes instalada na recém construída capital.

No ano de 1972, a construção civil empregava 38.709 pessoas, representava 16,45% da população economicamente ativa. Apesar de alguns picos, há uma instabilidade na manutenção das obras, e conseqüentemente, dos empregos no campo da construção civil (MUNHOZ, 1974). Este dado demonstra a relevância deste setor no que se refere a ocupação economicamente ativa neste momento, e a construção de obras públicas influenciou diretamente a estabilidade deste setor.

Não vemos como se poderiam remover as dificuldades que Brasília tem enfrentado –tanto na euforia quanto na depressão – ausência de uma estabilidade no nível de atividade do setor da construção civil. E para que isso seja alcançado seria necessário que o setor público – responsável direto pela maior parte das obras, e indiretamente pelo ritmo de toda construção civil – programasse suas obras (MUNHOZ, 1974, p. 58).

No decorrer dos anos o ritmo da construção civil no DF oscilou consideravelmente, e a participação do Estado na demanda por esta atividade incidiu diretamente neste processo. Os dados analisados a seguir focam no período mais recente, no qual este setor passou por um crescimento considerável e atualmente enfrenta uma queda visível na sua produção de capital. Esse movimento que ocorre em âmbito nacional se expressa também na realidade do DF, como apontam os dados a seguir.

Apesar das distâncias entre as economias das capitais do sul e sudeste em relação ao DF, ele está entre as dez unidades da federação com maior participação no PIB nacional, além de ter o maior PIB per capita entre as UF's. O DF é uma área urbana que se estrutura economicamente no setor de serviços, com ênfase na área da “administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social”, que corresponde à participação de 44,6% das atividades econômicas no valor adicionado bruto do DF. O ramo da construção é a principal atividade no setor da indústria, o que evidencia sua importância na geração de valor, apesar de ter sofrido uma queda considerável nos últimos anos, sua participação no valor adicionado bruto caiu de 4,8% em 2010 para 2,8% em 2016 (CODEPLAN, 2016b, p.23). Neste sentido, salvo as proporções do desenvolvimento

industrial diferenciadas entre sudeste e centro-oeste, considera-se a indústria da construção civil um setor relevante para economia do DF no decorrer de sua história. Com o propósito de evidenciar a movimentação deste setor na realidade recente seguem os dados.

A tabela 6 mostra que o número de empresas ligadas à indústria da construção cresceu de 47 em 1990 para 107 o ano de 2001. Porém, este crescimento não representou a elevação do número de pessoas ocupadas por este setor, que sofre uma queda de 24.416 pessoas em 1990 para 18.189 em 2001. Ou seja, o aumento no número de empresas não representa necessariamente o crescimento das obras e serviços de construção. Além disso, os dados sobre o número de pessoas diretamente ligadas à construção evidencia a dependência do trabalho vivo no processo produtivo, a maioria esmagadora das pessoas ocupadas por estas empresas trabalham no canteiro de obras.

**Tabela 6 – Número de empresas da indústria da construção e pessoas ocupadas na indústria da construção no DF (1990-2001)**

<b>Ano</b>	<b>Número de empresas</b>	<b>N pessoas ocupadas nas empresas(total)</b>	<b>N de pessoas ligadas à const</b>
<b>1990</b>	46	24.416	22 114
<b>1991</b>	41	20.120	19 374
<b>1992</b>	41	28.843	28 122
<b>1993</b>	41	30.987	25 468
<b>1994</b>	36	25.323	21 041
<b>1995</b>	34	20.857	19 417
<b>1996</b>	57	12.251	11 056
<b>1997</b>	64	12.440	11 311
<b>1998</b>	80	16 351	10 722
<b>1999</b>	68	16 856	12 260
<b>2000</b>	80	19 910	12 571
<b>2001</b>	107	18 189	14 742

Fonte: IBGE (PAIC 1990 – 2001)

Elaboração da autora

A quantidade de pessoas ocupadas por um dado setor não indica necessariamente a expansão ou recessão deste ramo, dada a alta automação do trabalho presentes nos mais diversos campos da produção de mercadoria na atualidade. Porém, grande variação deste dado na construção civil demonstra que esta ainda é uma variável fundamental na produção de sua mercadoria.

Mesmo com as mudanças promovidas pela reestruturação produtiva nos últimos anos, o processo de realização do capital se estrutura na transformação D-M-D'. No caso da indústria da construção, o primeiro D além do investimento na propriedade da terra, é necessário o gasto com as matérias primas, ou seja, objeto de trabalho “depois de ter experimentado modificação efetuada pelo trabalho” (MARX, 2010, p. 212) e nos instrumentos. O aço, vidro, tijolo, cimento, cerâmica, pedras, concreto são exemplos de matérias primas, que se tornam cada dia mais complexas. Os equipamentos, como caminhão, compressor de solo, escavadeira, guindaste, rolo compressor, são os meios de trabalho essenciais nesta área. E por fim, mas fundamental para a alquimia do processo de valorização, a força de trabalho, que devido à divisão social do trabalho, a construção civil conta com diversas ocupações, como o topógrafo, dinamitador, desenhista, carpinteiro, bombeiro hidráulico, operador de jato de areia, de betoneira, de martetele, sinaleiro – responsável por fazer os sinais para o operador de guindaste, vibradorista – que opera uma máquina vibradora que agita o concreto, entre outras profissões<sup>45</sup>.

A PAIC – Pesquisa Anual da Indústria da Construção (IBGE) considera pessoal ocupado “todas as pessoas efetivamente ocupadas em empresas ano de referência, independente de terem ou não vínculo empregatício, desde que remuneradas diretamente pela empresa” (IBGE, 1997,p. 27). Isso representa que a troca da força de trabalho neste contexto ocorre numa desigualdade de proteção dos direitos trabalhistas destas pessoas ocupadas.

Ao comparar a realidade apresentada na década de 1990 com os anos 2000, não se tem dúvida da expansão tanto na quantidade de empresas quanto no número de pessoas empregadas. Se no ano de 1972 a indústria da construção empregava 38.709 pessoas (MUNHOZ, 1974), no final da década de 1990 este número reduz para menos da metade, isto indica que a realidade do DF como um grande canteiro de obras vai se desfazendo com o passar dos anos. O ano de 1998 foi o ano de menor quantidade de ocupados neste ramo, porém os dados sobre os custos e despesas (tabela 7), bem como as receitas da indústria da construção no DF apontam um crescimento neste ano em relação ao anterior.

---

<sup>45</sup> Os dados do Sistema Nacional de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI mostram a complexidade que envolve o “primeiro D” nos dias atuais. A quantidade e diversidade de insumos necessários para a construção civil é extensa, a lista de preços de 2009 é composta por 88 páginas uma quantidade indescritível nesse curto espaço. O que demonstra a complexidade da aquisição de meios de produção. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi/> acessado em: 14 de maio de 2017.

Antes de aprofundar os dados dos custos/despesas e receitas em R\$, é importante apresentar as variáveis da PAIC a partir da metodologia adotada nestes anos, revista nos anos de 1992 e 1996. Foram selecionadas no campo dos custos e despesas as variáveis “salários, retiradas e outras remunerações”<sup>46</sup> e os “custos e despesas operacionais”<sup>47</sup>, na área da receita foram selecionados os dados do “valor das obras e serviços executados”<sup>48</sup> e o “valor adicionado”<sup>49</sup>. Foram escolhidas as variáveis que permanecem no decorrer dos anos, mesmo com as revisões metodológicas, a partir do pouco detalhamento dos dados por unidade da federação trabalhados na metodologia do PAIC até então. Os números foram deflacionados com base no R\$ de 2017.

Se observar, o gasto com salários caem consideravelmente nos anos de 1995, 1996 e 1997, que acompanha a baixa da ocupação de pessoal nestes anos. Entre 1997 e 1998 permanece o declínio de pessoas ocupadas, mas o gasto com os salários amplia substancialmente. Como esta variável exclui a dedução das cotas da Previdência Social, supõe-se que esses valores correspondem a uma valorização salarial de parte dos trabalhadores, que se mantém nos anos subsequentes. Porém, quando se trata das pessoas ocupadas diretamente de obras e serviços da construção esta realidade não se aplica, se comparados com 1994 todos os anos que seguem tem um gasto de menor proporção, e tem valores muito distantes dos custos e despesas operacionais relativos às atividades de construção. Como a maioria esmagadora das pessoas ocupadas está diretamente ligada em atividades da construção, é possível observar a desigualdade dos gastos salariais entre as diferentes profissões.

---

<sup>46</sup> Salários, Retiradas e Outras Remunerações Relativas ao Ano – correspondem à soma das importâncias pagas no ano a título de salários fixos, pró-labore, retiradas, honorários, comissões, ajudas de custo, 13o salário, abono financeiro de 1/3 e venda de parcela de férias etc., sem dedução das parcelas correspondentes às cotas de Previdência e Assistência Social (IAPAS). Excluem os pagamentos a trabalhadores em domicílio e, ainda, as participações pagas a profissionais autônomos.

<sup>47</sup> Custos e Despesas Operacionais - correspondem aos gastos incorridos no ano de referência, relativos à atividade de construção, independente de terem sido pagos ou não. Incluem os valores incorridos no ano de referência que tenham sido deferidos para anos subsequentes e excluem os valores diferidos em anos anteriores e apropriados no ano de referência. Excluem, também, os valores relativos às despesas financeiras e variações monetárias passivas, resultados negativos em participações societárias, débitos de correções monetárias, provisões constituídas, salários, retiradas e outras remunerações e encargos sociais e trabalhistas.

<sup>48</sup> Valor das obras e serviços executados - valor dos custos e despesas incorridos, mais a proporção do lucro correspondente à execução das obras e/ou serviços da construção efetivamente realizados no ano, mesmo que não tenha sido apropriado. No caso das incorporações próprias, é apropriado o valor incorrido na execução das obras, mesmo que as unidades não tenham sido vendidas.

<sup>49</sup> Valor Adicionado - corresponde ao Valor Bruto da Produção (VBP) menos o Consumo Intermediário (CI), sendo:  $VBP = \text{receitas operacionais suplementares} + \text{valor das obras} - \text{custos dos terrenos}$ ;  $CI = \text{custos e despesas operacionais} - (\text{depreciações e amortizações dos ativos} + \text{impostos e taxas} + \text{terrenos})$ .

No campo das receitas, o valor das obras executadas corresponde a soma dos custos e despesas e a proporção do lucro correspondente à suas execuções. Nos anos de 1996 e 1997, o valor das obras executadas no DF tem uma queda acentuada, volta a crescer em 1998 e se estabiliza em relação aos anos anteriores. No que diz respeito ao valor adicionado, subtração do valor bruto da produção e o consumo intermediário, os anos de 1996 e 1998 apresentam os menores valores. É possível observar que a indústria da construção enfrentou períodos recessivos no Distrito Federal neste período, mesmo com todo investimento do Estado em manter ativo os empreendimentos e obras públicas, como analisado no período anterior.

A urbanização do bairro Águas Claras e Sudoeste, bem como a construção do metrô voltada para os novos habitantes de Águas Claras, representam as ações empreendidas pelo Estado na garantia da expansão das áreas residenciais a partir dos interesses do mercado imobiliário. O crescimento destas áreas movimentou os capitais da construção nas áreas de edificação de edifícios, obras de infra estrutura e serviços especializados de construção.

**Tabela 7 – Custos/Despesas (salários e custos e despesas operacionais) Receitas (valor das obras executadas e valor adicionado) das empresas da indústria da construção DF em R\$ 1000 d em valores de e 2017 (1993 a 2001)**

Ano	Salário total	Salário (const)	C/Desp ope	V das Ob exec	valor adicionado
1994	443.694	409.446	2.623.227	3.439.688	4.750.286
1995	186.207	153.358	3.738.450	4.352.931	1.000.006
1996	306.585	247.366	1.719.188	1.719.188	651.402
1997	297.314	234.898	1.113.060	2.068.428	1.063.359
1998	452.566	206.586	2.285.101	3.542.775	982.548
1999	408.461	226.401	1.632.215	2.734.426	1.199.919
2000	404.052	223.315	1.887.136	3.435.826	1.455.402
2001	425.948	217.204	1.971.931	3.164.107	1.121.491

Fonte: IBGE (PAIC 1990 – 2001)

Elaboração da autora

A partir dos anos 2000 os empregos no campo da construção se ampliam. Nos anos de 2008 a 2015 a quantidade de pessoas ocupadas na construção civil ultrapassa em número absoluto o patamar da década de 1970 e chega no seu auge em 2012 com 60.769 empregados. Os anos de 2015 e 2016 mostram a redução drástica na contratação de pessoas, que coincidem com a queda na participação deste setor da indústria no valor adicionado bruto do DF (CODEPLAN, 2016c).

Sobre a variação do número de empresas, é importante considerar alguns fatores. O primeiro foi a mudança da metodologia utilizada pelo IBGE na Classificação Nacional de Atividades Econômicas em 2002, como aperfeiçoamento da produção de estatísticas no campo da indústria realizado pelo instituto.

a classificação oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional e pelos cadastros e registros da Administração Pública Sua construção teve como objetivos a atualização do sistema classificatório vigente, de forma a melhor refletir a estrutura produtiva do País, guardando, ao mesmo tempo, compatibilidade com a *International Standard Industrial Classification*, garantindo assim a comparabilidade internacional das estatísticas produzidas no País (IBGE, 2002).

Esta é uma hipótese sobre a mudança tão drástica de 2001 para 2002, porém a ampliação deste dado durante os anos posteriores se dá por outras razões. Uma delas é o investimento do governo federal no desenvolvimento da indústria como estratégia de aceleração da economia para o enfrentamento da crise internacional desencadeada em 2008.

Em maio de 2008 a PDP foi lançada no auge da taxa de investimento nacional de quase 19%, marco só alcançado em 1995 na esteira do “Plano Real”. O contexto econômico otimista influenciou as metas e o grau de ambição da Plano de Desenvolvimento Produtivo. O país apresentava taxas de crescimento contínuo do PIB há treze trimestres consecutivos, a inflação estava sob controle, o crédito em franca expansão e o Governo Lula com níveis de aprovação popular altíssimos. Isto explica em parte, a ambição dos seus objetivos: praticamente duplicar a presença brasileira no fluxo internacional de comércio ou atingir uma taxa de investimento sobre o PIB só compatível ao período do assim chamado “milagre econômico”, durante a primeira metade dos anos setenta, em pleno regime militar (DE TONI, 2013, p. 170).

A renúncia fiscal e medidas de crédito e financiamento dos bancos públicos foram as principais ações do governo federal e a construção civil é tratada pelo Estado como uma área de investimento para fortalecer a competitividade em relação à concorrência externa (DE TONI, 2013).

O documento publicado pelo Governo Federal em 2008 intitulado “Política de Desenvolvimento Produtivo” (BRASIL, 2008) anuncia expectativa do início de um novo ciclo de crescimento econômico no país. O Governo Federal se compromete no texto com algumas iniciativas que contribuam para a produção de capitais. Foram divididas quatro categorias de instrumentos: “instrumentos de incentivo: crédito e financiamento, capital de risco e incentivos fiscais; poder de compra governamental: compras da administração pública direta e de empresas estatais; instrumentos de regulação; apoio técnico” (BRASIL, 2008, p. 23). Esta política se baseia na estratégia de incentivo à produção de capitais e ampliação do acesso ou consumo de massa, que “refere-se ao objetivo de proporcionar à população maior acesso a bens e serviços básicos, ou de interesse

socioeconômico” (BRASIL, 2008, p. 17). Para o desenvolvimento destas ações, a política é organizada em iniciativas, instrumentos e programas. A indústria da construção é citada como uma das áreas que compõem o Programa para Fortalecer a Competitividade

Programas para Fortalecer a Competitividade - com o foco em complexos produtivos com potencial exportador e/ou com potencial de gerar efeitos de encadeamento sobre o conjunto da estrutura industrial [...] Como nos Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas, prevê-se o uso articulado de incentivos fiscal-financeiro, regulação, poder de compra e apoio técnico (BRASIL, 2008, p. 30).

O objetivo do Governo Federal de se comprometer com os incentivos fiscais e financeiros é elevar a competitividade do setor privado brasileiro no mercado internacional por meio da ampliação da cadeia produtiva nacional. Os sistemas produtivos pertencentes a este programa são de diversos ramos da produção, dentre eles, a construção civil está destacada.

O Complexo Automotivo, a Indústria de Bens de Capital (sob encomenda e seriados), a Indústria Naval e de Cabotagem, a Indústria Têxtil e de Confecções, o complexo de Couro, Calçados e Artefatos, o setor de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos, o setor de Madeira e Móveis, Plásticos, o Complexo Produtivo do Biodiesel, a Agroindústria, a *Construção Civil* e o Complexo de Serviços são os sistemas produtivos enquadrados nesta categoria de programas, cuja abrangência será ampliada no tempo, com a inclusão de outros setores (BRASIL, 2008, p.30 grifo da autora).

No caso da construção civil, além dos incentivos fiscais e financeiros, o crescimento das obras públicas de infraestrutura foi essencial como incentivo para o crescimento deste ramo produtivo. De fato, o período de 2008 a 2014 se configurou como um ciclo de crescimento econômico. Os dados a seguir confirmam esta realidade. É importante destacar que o papel do Estado é imprescindível para a compreensão deste processo.

A tabela 8 apresenta que o número e empresas vinculadas à indústria da construção do Distrito Federal cresce de 489 em 2002 para 1.017 em 2016. Há também um aumento no número de pessoas ocupadas por estas empresas, de 28.285 pessoas em 2002 para 36.802 em 2016. O intervalo entre os anos de 2008 e 2013 mostra um crescimento acentuado do número de pessoas ocupadas, com o pico em 2012 de 60.769 pessoas. Este é um dado que indica a aceleração das obras na área da construção civil nestes anos. A queda deste número nos anos de 2015 e 2016 indicam o esgotamento deste ciclo de crescimento econômico a área da indústria da construção.

**Tabela 8 – Número de empresas e pessoas ocupadas na indústria da construção no DF (2002-2016)**

Ano	Número de empresas	Número de pessoas ocupadas
-----	--------------------	----------------------------

<b>2002</b>	489	28.285
<b>2003</b>	515	29.197
<b>2004</b>	478	29.685
<b>2005</b>	503	29.329
<b>2006</b>	542	31.904
<b>2007</b>	557	37.242
<b>2008</b>	712	43.013
<b>2009</b>	808	50.384
<b>2010</b>	959	59.048
<b>2011</b>	1.166	59.709
<b>2012</b>	1.241	60.769
<b>2013</b>	1.279	59.322
<b>2014</b>	1.311	50.988
<b>2015</b>	1.348	42.984
<b>2016</b>	1.017	36.802

Fonte: IBGE (PAIC 2002 – 2016)  
Elaboração da autora

No que se refere aos custos/despesas e receitas, o aperfeiçoamento da metodologia do PAIC em 2002 ampliou o detalhamento dos dados por unidade da federação, o que permite uma análise mais aprofundada. Quanto aos custos e despesas totais, de 2002 a 2007 os valores são mais elevados em relação à década de 1990 e permanecem equilibrados neste período. A elevação do gasto com pessoal de 2006 para 2007 coincide com a ampliação do número de pessoas ocupadas, não representando necessariamente uma valorização salarial. Neste período a participação dos salários no total de custos e despesas não ultrapassa a margem dos 20,00%. Os custos das obras, com destaque dos gastos com o consumo de materiais de construção são muito mais dispendiosos do que o gasto com pessoal. Em alguns anos este é inferior aos “outros custos e despesas” como aluguel, propagandas, fretes, impostos e taxas, etc.

Nos anos de 2008 a 2012, os gastos totais das empresas praticamente dobram. Todas as variáveis apresentam uma elevação acentuada. Os custos com as obras e serviços de construção demonstram a aceleração da economia neste ramo da indústria, um dos objetivos firmados no Plano de Desenvolvimento Produtivo do Governo Federal em 2008. O ano de 2013 apresenta uma ligeira queda, mas mantém os gastos elevados em todas as esferas. Este foi um período cujos valores movimentados pela indústria da construção crescem expressivamente. Este fato se relaciona intimamente com a política econômica adotada pelo Estado para o enfrentamento da crise internacional. Os dados de 2014 a 2016 demonstram os limites das políticas econômicas de aceleração de áreas produtivas estratégicas. Assim, o total de gastos e despesas de 2016 voltou ao patamar de 2007, salva pequena elevação do gasto com pessoal de 2016 em relação 2007.

**Tabela 9 – Total dos custos e despesas (C/D), gasto com pessoal(GP), custo das obras e serviços de construção (CO), consumo de materiais de construção (CMC) e outros custos e despesas, das empresas da indústria da construção DF em R\$ de 2017 (2002-2016). a títulos**

Ano	C/D (total)	G P (total)	C O		C M C	outros C/D <sup>50</sup>
			salários	(total)		
2002	4.215.065	879.046	585.243	2.411.272	1.504.201	924.748
2003	3.405.777	813.585	529.036	1.719.856	1.146.360	872.334
2004	3.733.064	910.585	598.382	1.993.515	1.270.059	828.962
2005	3.112.384	854.913	590.874	1.390.956	1.010.810	866.515
2006	4.454.839	902.072	613.921	2.451.268	1.644.104	1.101.500
2007	4.587.268	1.230.900	829.505	2.093.975	1.337.136	1.002.783
2008	5.273.659	1.424.823	887.409	2.413.902	1.536.848	1.170.518
2009	5.788.339	1.447.060	973.855	2.717.888	1.914.915	1.359.238
2010	8.426.678	1.891.878	1.264.918	3.975.434	2.841.115	1.871.396
2011	8.592.475	2.090.797	1.393.773	3.853.333	2.365.632	...
2012	10.252.387	2.489.956	1.665.581	5.506.720	3.644.605	2.062.979
2013	9.443.246	2.359.805	1.564.023	4.655.211	2.700.754	2.124.069
2014	7.552.851	2.070.840	1.432.684	3.793.156	2.328.845	1.585.934
2015	6.358.695	1.993.944	1.360.221	2.575.075	1.603.437	1.710.971
2016	4.920.633	1.582.612	1.105.855	2.121.145	1.153.873	1.160.100

A Fonte: IBGE (PAIC 2002 – 2016)

Elaboração da autora

As receitas das empresas confirmam o movimento já observado nos custos e despesas. Os valores das receitas brutas e líquidas se ampliam no transcorrer dos anos. A diferença entre elas subiu de R\$ 303.338.000,00 em 2002 para R\$ 547.392.000,00 em 2016. Porém se comparados com os valores das receitas brutas, R\$ 5.201.343.000,00 em 2002 e R\$ 6.181.654.000,00 em 2016, o dinheiro deduzido do cancelamento de vendas e dos tributos subiu de forma proporcional à receita gerada, o que demonstra estabilidade da incidência de impostos e contribuições nas vendas e serviços. Além disso, os valores apresentados são bastante inferiores aos elementos que compõe os custos e despesas. Portanto, o argumento liberal de que as empresas são oneradas em demasia por tributos não se sustenta nos dados apresentados nesta pesquisa.

A quantidade de recursos presentes na variável “valor bruto da produção” representa a totalidade dos valores movimentados nas obras e serviços de construção, que

<sup>50</sup> Outros custos e despesas (total) - referem-se aos demais custos e despesas com: aluguel e arrendamentos; arrendamento mercantil; depreciação, amortização e exaustão; propaganda; fretes e carretos; impostos e taxas; prêmios de seguros; royalties e assistência técnica; variações monetárias passivas; despesas financeiras; resultados negativos de participações societárias; serviços não industriais prestados por terceiros; demais custos e despesas operacionais (como, correio, telefone, etc.) e despesas não operacionais.

deduzido do consumo intermediário gera o valor adicionado. Tanto o VBP quanto o valor adicionado crescem substancialmente nos anos de 2008 a 2012, e apesar da queda nos anos subsequentes, permanecem mais altos do que nos anos de 2002 a 2007. O valor adicionado de 2016 é próximo ao dobro do valor de 2002, ou seja, a quantidade de capital gerado pela construção civil, mesmo com a queda dos últimos anos, cresceu consideravelmente, sobretudo se comparados com os números apresentados na década de 1990.

**Tabela 10 – Receita Bruta , Receita líquida <sup>51</sup> , consumo intermediário (CI), valor bruto da produção (VBP)<sup>52</sup>, valor adicionado das empresas da indústria da construção DF em R\$ 1000 em valores de 2017 (2002 a 2016)**

Ano	Rec Bruta	receita líquida	CI	VBP	valor adicionado
2002	5.201.343	4.898.005	2.620.235	4.493.476	1.873.241
2003	4.503.888	4.253.923	1.866.063	3.820.941	1.954.898
2004	4.922.573	4.643.247	2.141.239	4.728.478	2.587.239
2005	5.008.679	4.690.826	1.724.955	4.869.494	3.144.540
2006	5.894.902	5.555.224	3.132.248	5.861.604	2.729.356
2007	5.771.685	5.428.893	2.903.392	5.691.586	2.788.032
2008	6.931.780	6.503.270	3.363.841	6.715.927	3.352.085
2009	8.946.174	8.446.775	3.638.433	8.921.824	5.283.391
2010	11.838.131	11.219.955	5.661.174	11.314.297	5.653.125
2011	11.633.605	11.014.638	5.445.492	11.042.107	5.596.614
2012	12.625.257	11.860.581	6.698.952	12.302.008	5.603.056
2013	12.585.871	11.521.395	5.904.209	11.481.929	5.577.720
2014	10.692.091	9.899.876	4.733.030	9.353.406	4.620.378
2015	7.879.924	7.255.808	3.656.177	7.368.222	3.712.045
2016	6.181.654	5.634.262	2.687.996	6.314.043	3.626.047

Fonte: IBGE (PAIC 1990 – 2016)  
Elaboração da autora

<sup>51</sup> Receita líquida - soma dos valores a serem deduzidos da receita bruta relativos às vendas canceladas e descontos incondicionais, e aos demais impostos e contribuições incidentes sobre as vendas e serviços, como ISS, COFINS, SIMPLES, etc.

<sup>52</sup> Valor Bruto da Produção - variável derivada, obtida pela soma do valor das obras e/ou serviços da construção; da receita bruta de incorporação de imóveis; das receitas brutas de serviços técnicos de escritório, de campo e de laboratório; da venda de materiais de construção e de demolição; da revenda de imóveis; da receita de locação de mão-de-obra; das receitas de outras atividades; da outra receita de aluguel e arrendamento; menos o somatório das vendas canceladas e descontos incondicionais; dos impostos e contribuições incidentes sobre os serviços e vendas; do PIS e PASEP; dos custos dos terrenos e terrenos de construção.

A eleição de 2002 reelegeu Joaquim Roriz (PMDB) para o cargo de governador do Distrito Federal numa disputa apertada com Geraldo Magela (PT). Se no Distrito Federal o PT amargou mais uma derrota, depois da perda do Cristovam Buarque em 1998, o cenário nacional era inédito para o partido com a eleição do presidente Lula. A política urbana local seguiu os parâmetros de gestão do final da década de 1990. Em 2006 José Roberto Arruda é eleito e sua relação com o mercado imobiliário é bastante estreita como observou-se no capítulo anterior.

A movimentação ascendente do capital da construção civil se relaciona com as ações na esfera do Estado na sua dimensão local e nacional. A vitória eleitoral do presidente Lula marcaria esse momento de inflexão nas políticas econômicas e sociais. A política de conciliação de classes estrutura este período, sob a aparência de um jogo em que todos ganham.

Podemos afirmar que a era Lula foi palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal e a pauta desenvolvimentista. Note-se que na primeira etapa do seu mandato foram realizadas as contrarreformas da previdência e educação, concomitante ao aumento das taxas de juros; enquanto no mesmo período era expandida a assistência social, crédito ao consumidor, empréstimos populares e os aumentos do salário mínimo. Através da mediação do mercado e do crescimento econômico induzidos pelo Estado, o governo atendeu algumas reivindicações das classes subalternas, ao tempo em que assegurou as exigências das classes dominantes (MOTA, 2012, p. 35)

A política de conciliação, ofereceu mais vantagens aos proprietários, garantindo um “novo movimento constitutivo de hegemonia das classes dominantes, desenvolvido com as armas da despolitização em prol da conservação dos interesses daquela classe” (MOTA, 2012, p. 36). A intenção inicial de construir um consenso nacional em torno da superação da crise econômica resultou no desequilíbrio das forças políticas, fortalecendo os setores mais conservadores da burguesia. Além disso, despolitizou a classe trabalhadora ao individualizar seus ganhos sociais nos marcos da meritocracia, ao mesmo tempo que invisibilizou as conquistas da luta e organização histórica da classe trabalhadora no Brasil.

A ampliação dos empregos e conseqüentemente maior gasto com pessoal, acompanhada ao crescimento da receita líquida e do valor adicionado, poderia representar essa socialização dos benefícios da aceleração da indústria da construção. Porém a receita líquida de 1.241 empresas da indústria da construção do DF em 2012 foi de R\$ 11.860.58.000,00, ao passo que o gasto com pessoal foi de R\$2.489.956.000,00 para remuneração de 60.769 de pessoas ocupadas neste ano (IBGE, 2012). A diferença dos valores e número de pessoas beneficiárias é nítida. Em suma, este governo reproduziu a

falácia de que a ampliação de emprego tem como consequência a socialização da riqueza. Porém, os dados apontam para uma divisão desproporcional entre os trabalhadores e os sócios das empresas.

Os investimentos públicos em infra-estrutura e na política de habitação foram ações fundamentais para a indústria da construção neste período. O acesso a habitação ampliou por meio da participação do crédito para os investimentos públicos e privados, tendo como destaque nos últimos anos os programas PAC – Programa de Aceleração do Crescimento<sup>53</sup> e MCMV- Minha Casa Minha Vida.

Tanto o PAC quanto o PMCMV foram estratégicos para o setor da construção civil, tendo ocupado espaço prioritário nos documentos da CBIC. Além disso, ambos os programas tiveram volumes de investimentos e subsídios por parte dos governos que trouxeram impactos para a configuração do espaço e para a política urbana em todo o país (RIBEIRO, 2015, p.129)

Em 2004 é aprovada a Política Nacional de Habitação, que se divide em dois subsistemas: habitação de interesse social e habitação de mercado. Porém a realidade é mais complexa do que a sistematização normativa da política.

Devido à articulação recente entre Estado e mercado na política habitacional, eu denominarei nesta tese o segmento econômico como a habitação social de mercado, juntando dois nomes que anteriormente poderiam corresponder a sistemas de financiamento diferentes, o ‘social’ e o de ‘mercado’. Essa contradição conceitual é a expressão da contradição na realidade. Não é possível afirmar que o mercado está inserido e se beneficia somente na esfera da ‘habitação de mercado’ (Shimbo 2010, p.26).

Rolnik (2015, p. 264) afirma que “o volume de recursos envolvidos no financiamento à pessoa física mais que quadruplicou entre 2003 e 2009. Nesse campo, ressalta-se o avanço do financiamento para habitação, que subiu de 25,7 bilhões, em 2004, para 80 bilhões, em 2009”. A ampliação do acesso ao crédito foi uma das bases para as políticas anticíclicas do Estado para o enfrentamento dos impactos da crise. O setor imobiliário foi diretamente beneficiário desse processo. “A expansão e a maior disponibilidade de subsídios públicos ao crédito para a produção habitacional, associadas ao crescimento da economia, têm provocado um dos maiores ciclos de crescimento do setor imobiliário das cidades” (ROLNIK,2015, p.265).

---

<sup>53</sup> Sobre a execução do programa MCMV Boulos (2015, p. 29), dirigente do movimento mais expressivo no Brasil na luta pelo direito à moradia, o MTST, afirma que “as conquistas obtidas pelo MTST entre 2009 e 2014, no Brasil todo, não chegaram a 8 mil moradias, somando as contratadas e as somente acordadas. Só a MRV Engenharia, nos primeiros dois anos do programa, recebeu financiamento público de 40 mil moradias[...] quem manda mesmo na política habitacional?” É um questionamento instigante e provocativo que reforça a perspectiva do projeto.

O exemplo dos programas citados acima evidencia as contradições inerentes ao Estado, e às políticas sociais como consequência, na sociedade burguesa. São ações que devem obedecer sua finalidade pública de acesso ao direito de moradia, ao mesmo tempo em que beneficia interesses particulares que contribuem para a concentração de riqueza e para o aumento das desigualdades. “As conexões entre a formação da ideologia dominante, a definição do “interesse comum ilusório” na forma do Estado, e os interesses específicos reais das classes dominantes são tão sutis como complexos” (HARVEY, 2005, p. 80).

Vale lembrar que nas eleições 2002 e 2006 “localizam-se entre os principais financiadores das campanhas as empresas ligadas à indústria da construção civil e do setor financeiro, ou seja, as empreiteiras e os bancos” (ATHAYDE, 2014 p. 212). A indústria da construção e o setor financeiro é essencial para a realização do seu capital. Ao observar elevados valores dos custos e despesas das empresas da construção, por exemplo os custos das compras dos terrenos e do consumo de materiais de construção, é possível inferir que as empresas por vezes recorrem ao sistema de crédito para a viabilização do processo produtivo. Os dados apresentados na PAIC mostra que a ampliação das receitas da indústria da construção se deu de forma mais acentuada a partir da gestão de 2006. Sem dúvidas, a gestão urbana de preparação para os mega-eventos incidiu neste processo.

Além dos gastos com as construção/reformas dos estádios de futebol para a realização do Copa do Mundo de 2014, cidades-sede foram alvos de investimento de infraestrutura, reformas e ampliação de rodovias, aeroportos, de sistema de transporte intra-urbano, entre outras ações. A valorização imobiliária se expandiu nestas cidades, sobre a ampliação do mercado imobiliário nas cidades sede, o diretor de franquia imobiliária em entrevista ao Infomoney afirma que “a expectativa dos frutos decorrentes da Copa, no setor imobiliário, é real e promissora, pois teremos uma injeção pecuniária de mais de R\$ 33 bilhões no País, incluindo o investimento em portos aeroportos, segurança e saúde”<sup>54</sup>. Todos estes elementos contribuem para a aceleração da indústria da construção observada nos dados da PAIC (IBGE, 2008 - 2013). A queda das receitas das empresas indicam os limites destas ações temporárias do Estado que provocou um aquecimento artificial e instável em algumas áreas.

---

<sup>54</sup> Informações obtidas na reportagem “a copa do mundo impulsiona valorização de imóveis em cidades-sede” por Luiza Belloni Veronesi de 26 de set de 2013. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/imoveis/noticia/2977588/copa-mundo-impulsiona-valorizacao-imoveis-cidades-sede>. Acessada em: 27 de dezembro de 2018.

Os investimentos imobiliários do Distrito Federal se ampliaram no período de 2008 a 2013, no centro de Brasília os dois exemplos mais relevantes foi a ampliação do SNHT – Setor Norte de Hotelaria e Turismo e o Setor Noroeste, ambos empreendimentos derivados do projeto “Brasília Revisitada”. Na pesquisa sobre a expansão do capital imobiliário no SNHT aponta que a expansão do Plano Piloto se dá a partir de estratégias de reprodução do capital imobiliário.

O espaço produzido no SHTN e como extensão do Plano Piloto, devido a mesma lógica de fragmentação, homogeneização e hierarquização espacial evidencia sua importância nas estratégias de territorialização e reprodução dos capitais imobiliários no Plano Piloto. Estratégias que também desvelam o estreitamento cada vez mais profundo e ampliado entre a economia e a política nas práticas técnicas de urbanização e de reprodução do espaço (NERI, 2008, p. 194)

O estreitamento entre economia e política é a questão abordada no próximo tópico. Ao analisar os ganhos da Terracap com a venda dos terrenos residenciais no Setor Noroeste a partir de 2009, o volume dos investimentos, assim como o variado perfil de seus compradores evidencia que o comércio fundiário tem interessados para além das empresas do ramo imobiliário e da construção.

### **3.2. As licitações da TERRACAP na venda de terrenos e construção de infraestrutura no Bairro Noroeste**

A área do Setor Noroeste, antes ser alvo de empreendimento imobiliário, era formada por uma área nativa de cerrado. Nos limites do parque Burle Marx, ou Parque Ecológico Norte esta área verde conectava o Plano Piloto ao Parque Nacional de Brasília, reserva fundamental para a preservação dos recursos naturais, sobretudo hídricos, da cidade.

O Parque Ecológico Norte localiza-se na porção noroeste da Asa Norte, no Plano Piloto. Foi criado pelo Decreto nº 12.249 de 07.03.1990, com a principal função de preservação da vegetação original do cerrado, stricto sensu e de corredor ecológico possibilitando a relação entre importantes unidades ambientais como o Parque Nacional de Brasília, a APA do Lago Paranoá e a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) do Riacho Fundo, vizinha ao Jardim Zoológico de Brasília (JZB) (MAGALHÃES, 2009, p. 15)

Além do cerrado, esta região abriga o Santuário dos Pajés, área ocupada historicamente por alguns indígenas da etnia Fulni-ô de Águas Belas ou Carnijó, para trabalhar na construção da capital, o local era utilizado para seus rituais sagrados. Santxiê, liderança indígena enfrentou o GDF e o mercado imobiliário na luta pela demarcação do

Santuário dos Pajés, sai de Pernambuco em busca de trabalho na década de 1970, e encontra seus parentes já instalados na capital desde 1950.

O contato com a floresta era uma forma de preservar as bases culturais destes indígenas. Aliava-se a necessidade de realização de rituais sagrados com a possibilidade de suspensão do cotidiano exaustivo do canteiro de obras. Foi neste contexto que a família de Santxiê ocupava esta área do cerrado.

Também, como ocorreu a chegada de Antônio Inácio Severo, José Ribeiro, José Carlos Veríssimo e Eloi Lúcio, em 1957, todos da etnia Fulni-Ô, que vieram trabalhar na construção civil e que aos finais de semana e feriados, saíam dos canteiros de obra para rezar nas matas do cerrado e visitar os tradicionais retiros goianos que residiam nas imediações do plano piloto, como forma de estabelecerem relações sociais fora do grupo de operários confinados nos canteiros de obra, onde trabalhavam sem descanso nem lazer, por semanas a fio [...]Relataram como depois, a partir dos anos sessenta, chegaram Dona Maria Veríssimo Machado, irmã do pioneiro José Carlos, acompanhada de suas duas filhas Maria das Dores Veríssimo e Rosanilda Veríssimo ambas com filhos menores e de José Marques “Boca Louca”, que se instalaram na área do Bananal. Em 1969, chegam José Mário Veríssimo, conhecido como Santxiê Tapuia acompanhado de seu irmão Towê Fulni-Ô com a esposa Marina e os filhos Tawá e Suyane. Santxiê e Towê são filhos de Dona Maria Veríssimo. (MAGALHÃES, 2009, p. 18)

O Santuário dos Pajés foi progressivamente se transformando em um espaço de moradia e usufruto da terra pelos indígenas, se tornando conhecida como Comunidade Indígena Bananal.

No início dos anos noventa, nascem as crianças indígenas, frutos das relações de casamento entre as etnias Fulni-Ô, Tuxá, Guajajara, Pankararu e Kariri: Tainá, primeira indígena a nascer na comunidade bananal, nasceu em 1990, hoje com 19 anos, filho de Ednalva Tuxá com Pedro Ribeiro Fulni-Ô; (MAGALHÃES, 2009, p. 19)

Este caso de ocupação de terras urbanas por etnias indígenas é emblemático, pois a realidade indígena no contexto urbano é permeada por enfrentamentos e violações, e a moradia é uma necessidade por vezes negada à estas populações. Esta ocupação no centro da capital federal representa uma resistência frente à reiterada negação dos direitos destas populações.

Ainda no tema da moradia, entendemos que esta é umas formas mais importante de se flagrar o uso e a ocupação da terra. Observamos que grande parte dos indígenas no contexto urbano vão das aldeias às favelas e territórios de periferia da cidade. Outros se reconhecem e constroem sua identidade indígena no contexto urbano. E aqui nos cabe, ainda que introdutoriamente, indagar: quais são os pontos de convergência que permitem buscar compreender o lugar das lutas sociais e o lugar da moradia para entender como acessam direitos sociais? (BEGER, 2018, p. 20).

A garantia da demarcação do Santuário dos Pajés e a proteção à comunidade indígena Bananal se tornou uma luta em defesa dos direitos destes sujeitos a partir das movimentações para a construção do Setor Noroeste. A reivindicação pelo

reconhecimento do local como território indígena é histórica. Porém a formalização do processo junto à Funai foi aberta em 1996.

O processo foi aberto com o no 1.607/1996 e realizado pelo antropólogo da instituição Ivson José Ferreira. Esse processo segundo consta, continha vários documentos importantes que contribuíram para o processo de demarcação da área [...]A comunidade indígena é considerada pelo órgão como invasora, mesmo tendo conhecimento do processo em tramitação, fazendo com que fosse mais um entrave para a continuação dos trâmites legais e favorecendo a situação posterior da aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) em 2009, o qual ignorou ou minimizou o impacto e a relevância da presença indígena no local (BAYNER, 2013, p. 67).

Como relatado acima, o processo de demarcação foi ignorado pelo GDF no processo de aprovação do PDOT de 2009 que inclui a área em julgamento nas regiões de ofertas habitacionais. Os enfrentamentos indígenas, sobretudo de Santxiê, contra a implementação do Setor Noroeste se deu pela organização do movimento “Santuário Não se move”<sup>55</sup>, que denunciou a manipulação dos setores privados que direcionaram a celeridade do Estado na aprovação dos instrumentos legais que viabilizaram a urbanização da área.

O acordo fechado entre os indígenas e a TERRACAP em 2018, como já dito no capítulo anterior, reserva somente 2,8 hectares na área do Noroeste. Ao considerar que se trata de uma comunidade em torno de 150 pessoas, e que segundo o advogado da comunidade indígena “A área original era de 50 hectares, mas se perdeu metade dela. Agora se garantiu ali uma outra metade e um pedaço de compensação”<sup>56</sup>, a demarcação ocorrida corresponde à uma conquista parcial para a comunidade.

A urbanização do Setor Noroeste trata de um caso de expropriação de terras pela redução objetiva da demarcação do “Santuário dos Pajés”. Além disso, as camadas populares do Distrito Federal foram expropriadas do direito à cidade, ao transformar a proposta de construção de quadras econômicas em uma área residencial de grandes empreendimentos imobiliários. O conteúdo do projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987) deixa nítido que a proposta de expansão da área residencial “Norte Oeste”

---

<sup>55</sup> Os apoiadores, de maneira geral, são pessoas que apoiam e lutam pelo Santuário, e não necessariamente estão ligados a outras lutas sociais. Todos os que formam a rede de apoiadores, com os quais índios e outros apoiadores contam, são chamados de apoiadores, independentemente se estão engajados em outras causas ou não. Assim, podemos entender que o apoiador do Santuário é militante dessa causa em específico, mesmo que esteja e/ou seja envolvido com outras causas. Uma não exclui a outra, ao contrário, se complementam (BRAYNER, 2013, p. 104).

<sup>56</sup> Informação disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/indigenas-e-terracap-fecham-acordo-para-demarcacao-de-terras-a-11-km-do-congresso-nacional.ghtml>. Acessada em 31 de janeiro de 2019.

era destinada a implantação de quadras econômicas ou comunitárias, voltadas para as populações de menor renda. Porém, a realidade exposta nos dados a seguir demonstra a total inversão desta proposta.

A discussão a seguir trata da participação do Estado na construção do Bairro Noroeste como referência para o processo de expansão do mercado imobiliário, a partir dos ganhos da Terracap com a venda dos terrenos residenciais. A propriedade da terra é a condição primordial para este tipo de investimento. A gestão da propriedade da terra realizada historicamente pela Terracap tem lhe trazido grandes benefícios, parcamente socializados com a maioria da população.

A princípio, esse movimento de valorização da terra urbana pelo projeto elaborado por Lúcio Costa [de construção da capital], constitui a materialização a qual retira o entrave para o capital, que é o proprietário fundiário. A criação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) e posteriormente a TERRACAP permitiu ao Estado se capitalizar e produzir riqueza através do trabalho social e da venda da terra rural pela transformação desta em loteamentos urbanos. Nesses termos, a TERRACAP como empresa autônoma estabeleceu as relações entre o espaço territorial de Brasília, construído pela força produtiva socializada, e, a acumulação do capital. Através da organização e estruturação da formação do mercado de terras em Brasília, estreitamente vinculado com a formação do mercado imobiliário (NERI, 2008 p. 7)

A centralização da propriedade em uma empresa estatal poderia ser um mecanismo de frear o movimento de concentração da propriedade fundiária, condição basilar para acumulação de capital. Os grandes proprietários regulam o preço geral das terras, subordinando os pequenos proprietários aos seus interesses. “O pequeno proprietário fundiário que trabalha por si próprio encontra-se, dessa maneira, diante do grande fundiário na mesma relação de um artesão que possui instrumento próprio, para o dono de uma fábrica” (MARX, 2009. p. 72). A gestão estatal da propriedade fundiária seria um mecanismo de regulação do uso da terra com potencial de atender as necessidades sociais de forma mais ampla. Porém, esta gestão está sob responsabilidade de uma empresa, que apesar de estatal, tem como objetivo alcançar o lucro, promover a valorização das terras e de seu uso imobiliário.

As licitações da TERRACAP apresentam a movimentação financeira, mediada pelo Estado, para a construção de grandes empreendimentos imobiliários no Setor Noroeste. Sendo TERRACAP uma empresa estatal que depende da venda de terrenos para sua manutenção, a valorização fundiária é um processo de concilia os interesses da empresa ao objetivo primordial das empresas incorporadoras, a constante elevação do preço dos terrenos. As licitações da Terracap apresentam a movimentação financeira mediada pelo Estado que caracteriza a construção do Bairro Noroeste como um

empreendimento imobiliário. Nesse sentido, em seguida serão observadas as arrecadações com a venda dos terrenos residenciais nos anos de 2009, 2013 e 2014, no ano de 2015 não houve vendas finalizadas de terrenos residenciais, e nos últimos anos as licitações publicadas foram de terrenos comerciais. A partir dos dados apresentados pelo portal da empresa, o edital e a ata de homologação das licitações finalizadas são os documentos no qual se debruça a análise das variáveis - endereço; valor da proposta; empresa vencedora.

O ano de 2009 foi quando ocorreu o maior número de venda de terrenos residenciais. Com a publicação de quatro editais, 92 propostas de vendas de terrenos tiveram como vencedoras: construtoras e incorporadoras de empreendimentos imobiliários (venceram em 79 propostas); fundações, cooperativas habitacionais e fundos de pensão vinculados à carreiras como exército, funcionários do senado<sup>57</sup>, do TCU, da Caixa Econômica Federal<sup>58</sup> (10); rede de hotéis e turismo (1); Instituição Privada de Ensino Superior (1); pessoas físicas (1). Estes itens das licitações somados correspondem a R\$1.254.368.095,48, com projetos entre R\$ 10.000.000,00 e R\$26.000.000,00. Este volume de vendas e valores são bem distantes das licitações dos anos posteriores. A conjuntura de ampliação do mercado imobiliário e da indústria da construção, somada a especulação imobiliária própria do centro da cidade impulsionaram as vendas e ampliaram as expectativas do mercado em relação à nova área residencial.

A diversidade de investidores dos terrenos do Noroeste indica que a compra dos lotes não foi realizada somente por empresas vinculadas diretamente ao mercado imobiliário, mas por entidades que tratam a propriedade fundiária como uma área de investimento e valorização financeira. A compra de terrenos por fundos de pensões, instituições privadas de educação, rede de hotéis e por pessoas físicas, mostra que as primeiras licitações do Noroeste foram encaradas como uma oportunidade de capitalização a longo prazo.

---

<sup>57</sup> “A COOPERSEFE foi fundada em maio de 1991, com o objetivo de criar condições necessárias para facilitar aos servidores do Senado Federal a aquisição da casa própria, principalmente àqueles que não foram contemplados com os convênios firmados entre o Senado e a Caixa Econômica Federal, destinados a classe média”.

<sup>58</sup> “A FUNCEF - Fundação dos Economistas Federais - é o terceiro maior fundo de pensão do Brasil e um dos maiores da América Latina. Entidade Fechada de Previdência Complementar, sem fins lucrativos e com autonomia administrativa e financeira”.

Um outro tipo de comprador curioso destes terrenos são as entidades intituladas “associações habitacionais do Noroeste<sup>59</sup>”, que são entidades privadas do mercado imobiliário criadas em 2009. Suas razões sociais sugerem que a abertura destas entidades está vinculada ao investimento no Setor Noroeste, e indicam as expectativas do mercado imobiliário para o retorno dos investimentos na área.

As construtoras, em especial as incorporadoras de empreendimentos imobiliários, foram as maiores investidoras nos terrenos. As empresas que venceram mais itens das licitações são: Via Engenharia (venceu 9 itens); Brasal Incorporações Imobiliárias e Construções de Imóveis (6); Soltec Engenharia (6); Emplavi Incorporações Imobiliárias (5); Silco Participações e Investimentos (5); Real Engenharia (3); Paulo Octavio (2) e Construtora Villela e Carvalho (2).

Com exceção da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários, todas as empresas citadas acima estão presentes nos dados analisados no próximo tópico sobre edifícios construídos no Setor Noroeste e as empresas responsáveis por estes empreendimentos. Isso significa que as empresas que majoritariamente investiram nestes terrenos foram responsáveis pela construção dos imóveis e suas futuras vendas. Se observados os endereços destas licitações, trata-se da área de maior construção de edifícios do Setor.

A economia política da relação estreita entre Estado e as empreiteiras do DF se evidencia quando a empresa do vice governador participa de uma licitação pública de urbanização de uma área aprovada em sua gestão, como é o caso do empresário Paulo Octávio. Além disso, as vencedoras “Emplavi Incorporações Imobiliárias”, “Silco Participações e Investimentos” e “Construtora Villela e Carvalho” financiaram a campanha da chapa Arruda e Paulo Octávio (TSE, 2006), e posteriormente foram agraciadas com uma política urbana voltada para ampliação de seu capital.

**Quadro 1 - Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação R\$ de 2009 (2009)**

Endereço	Valor (R\$ de 2009)	Vencedor da licitação
SQNW-109 - PROJ A	R\$10.462.000,00	REAL ENGENHARIA 003 SPE
SQNW-109 - PROJ B	R\$10.462.000,00	REAL ENGENHARIA 003 SPE
SQNW-109 - PROJ C	R\$11.855.000,49	COOPERATIVA HABITACIONAL DOS SERVIDORES DO SENADO FEDERAL

(continua)

<sup>59</sup> A associação habitacional Noroeste; a associação habitacional morar bem no Noroeste; Associação Noroeste Construções são associações privadas de incorporação de empreendimentos imobiliários. Informações obtidas pelo cadastro nacional das empresas. Disponível em: <https://www.brasilcnpj.com/empresa/associacao-noroeste-construcoes/caozmfuBw>; acessado em: 29 de dezembro de 2018.

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Valor (R\$ de 2009)</b>	<b>Vencedor da licitação</b>
SQNW-109 - PROJ A	R\$10.462.000,00	REAL ENGENHARIA 003 SPE
SQNW-109 - PROJ F	R\$11.065.000,00	EMPLAVI INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
SQNW-109 - PROJ G	10.410.000,00	SAGE IMÓVEIS LTDA
SQNW-109 - PROJ H	R\$10.621.000,00	BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA
SQNW-109 - PROJ J	R\$10.712.057,00	CONSTRUTORA IPÊ LTDA MARCELO HENRY SOARES MONTEIRO, JOÃO EMÍLIO FALCÃO COSTA NETO, ROGÉRIO DA SILVA VENÂNCIO PIRES, DENILSON FONSECA GONÇALVES, ROBERTO DE FIGUEIREDO CALDAS, MAURO DE AZEVEDO MENEZES, PAULA FRANSSINETTI VIANA ATTA, ALMEIDA CARVALHO EVENTOS CONSULTORIA E MARKETING LTDA, ROGÉRIO MARINHO LEITE CHAVES, FRANCISCO JOSÉ SOARES VIANNA, L&M IMÓVEIS LTDA, CÍCERO DANTAS, WAMG CONSULTORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, JOSÉ DA PAZ ALMEIDA, FRANCISCO DE QUEIROZ CAPUTO NETO, VALÉRIA ILDA DUARTE PESSOA, AURELIANO DIAS LUSTOSA FILHO, EDGARD CREMA, ODILON PENA COSTA, ROBERTO MÁRCIO NARDES MENDES, AURECY LUSTOSA, EVANDRO NEIVA DE AMORIM E PAULO AFONSO COSTA ZUBA
SQNW-109 - PROJ K	12.566.000,10	COMPANHIA BRASILEIRA DE ENGENHARIA, PARTICIPAÇÕES E NEGÓCIOS S/A, SOLIDER CONSTRUÇÃO INCORPORAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA E TRANSVOLTEC ELETRÔNICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA
SQNW-110 - PROJ A	R\$13.366.000,00	VIA ENGENHARIA S/A
SQNW-110 - PROJ B	R\$10.860.000,00	ARAUCARIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW-110 - PROJ D	R\$10.664.000,00	CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA BRICKNEL BRASIL PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS
SQNW-110 - PROJE	R\$10.817.000,00	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
SQNW-110 - PROJ F	10.601.000,00	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
SQNW-110 - PROJ G	10.600.000,00	COMPANHIA BRASILEIRA DE ENGENHARIA, PARTICIPAÇÕES E NEGÓCIOS S/A, SOLIDER CONSTRUÇÃO INCORPORAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA E TRANSVOLTEC ELETRÔNICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA
SQNW-110 - PROJ H	10.600.000,00	VIA ENGENHARIA S/A
SQNW-110 - PROJ I	R\$12.176.000,00	VIA ENGENHARIA S/A
SQNW-111 - PROJ A	R\$15.460.000,00	ORBX INCORPORADORA S/A E TERRAL PARTICIPAÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA
SQNW-111 - PROJ B	R\$15.310.000,00	
SQNW-111 - PROJ C	R\$10.407.000,00	

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Valor (R\$ de 2009)</b>	<b>Vencedor da licitação</b>
SQNW-111 - PROJ D	11.851.000,00	FUNDAÇÃO HABITACIONAL DO EXÉRCITO - FHE
SQNW-111 - PROJ E	R\$10.600.000,00	CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BRASÍLIA
SQNW-111 - PROJ F	10.051.000,00	RRA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-111 - PROJ G	R\$11.020.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW-111 - PROJ H	R\$10.349.000,00	RH EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-111 PROJ I	R\$10.780.000,00	M GONCALVES INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
SQNW-111 - PROJ J	R\$10.816.000,00	TAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW-310 - PROJ A	R\$15.051.000,00	SAGE IMÓVEIS LTDA
SQNW-310 PROJ B	R\$15.807.100,00	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
SQNW-310 - PROJ D	10.416.000,00	BASE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES S.A
SQNW-310 - PROJ E	R\$12.666.000,00	COMPANHIA BRASILEIRA DE ENGENHARIA, PARTICIPAÇÕES E NEGÓCIOS S/A, SOLIDER CONSTRUÇÃO INCORPORAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA E TRANSVOLTEC ELETRÔNICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA
SQNW-310 - PROJ F	R\$11.641.300,00	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
SQNW-310 PROJ G	R\$11.641.300,00	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
SQNW-310 - PROJ H	R\$11.541.000,00	FUNDAÇÃO HABITACIONAL DO EXÉRCITO - FHE
SQNW-310 PROJ I	R\$10.223.300,00	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
SQNW-310 - PROJ J	R\$10.223.300,00	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
SQNW-311 - PROJ A	R\$15.151.000,00	BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA -
SQNW-311 PROJ B	R\$15.854.000,00	JFE 6 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-311 - PROJ G	R\$10.518.118,00	MTD ENGENHARIA LTDA, LAR INCORPORADORA LTDA, RRA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, ALPAR EMPREENDIMENTOS EMPRESARIAIS E IMOBILIÁRIOS LTDA E HÉLIO SANTOS OLIVEIRA
SQNW-311 - PROJ H	R\$10.800.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW-311 - PROJ I	R\$10.309.000,00	MULTI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA -
SQNW-311 - PROJ J	R\$10.309.000,00	MULTI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA -
SQNW-110 PROJ J	R\$10.670.000,00	SAN JUAN EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
SQNW-309 - PROJ A	R\$12.965.611,00	ASSOCIAÇÃO HABITACIONAL NOROESTE
SQNW-309 - PROJ B	R\$13.540.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Valor (R\$ de 2009)</b>	<b>Vencedor da licitação</b>
-----------------	----------------------------	------------------------------

SQNW-309 - PROJ D	R\$13.131.000,00	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
SQNW-309 - PROJ E	R\$13.131.000,00	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
SQNW-309 - PROJ F	R\$13.505.111,00	ASSOCIAÇÃO HABITACIONAL NOROESTE SANTA MARIA EMPREENDIMENTOS
SQNW-309 PROJ H	R\$10.870.000,00	IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-309 - PROJ I	R\$13.620.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW-309 - PROJ J	R\$11.600.000,00	PARQUE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW-309 - PROJ K	R\$13.528.000,00	INTELIGÊNCIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW-311 - PROJ F	R\$11.110.000,00	VIA ENGENHARIA S/A
SQNW 107 PROJ A	R\$12.101.000,00	CARLTON HOTELARIA E TURISMO LTDA
SQNW 107 PROJ B	R\$21.161.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 107 PROJ C	R\$21.161.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 107 PROJ D	R\$14.650.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 107 PROJ E	R\$14.650.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 107 PROJ F	R\$17.251.000,00	BRASAL INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A, ALEXANDRE MATIAS ROCHA, FERNANDO NAST DAMASCENO, OSWALDO JOSÉ SIQUEIRA, CASSIUS IBAÊ GOMES, EDELMO JOSÉ DE AZEVEDO, JORGE ABDON MANZUR ISMAEL, JOSÉ HILÁRIO BATISTA DE VASCONCELOS, LEANDRO GONÇALVES MANCEBO, LUCIANO GIRADE CORRÊA, MARCO ANTONIO MOURA DEMARTINI, PAULO BORGES RODRIGUES DA CUNHA, RICARDO WAGNER GUEDES SENISE, ROGÉRIO MARKIEWICZ, WILDEMIR ANTONIO DEMARTINI, DOMINIUM CONSULTORIA LTDA, ADURÇA VICTOR MESSIAS E HUBERTO MANCEBO DE ARÚJO FILHO
SQNW 107 PROJ G	R\$12.699.999,99	RESERVA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 108 PROJ A	R\$24.012.000,00	RESIDENCIAL BRASAL EMPREENDIMENTOS LTDA
SQNW 108 PROJ B	R\$24.121.000,00	EXCALIBUR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 108 PROJ C	11.990.000,00	BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA -
SQNW 108 PROJ E	R\$13.212.000,00	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA NS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO NOROESTE I LTDA
SQNW 108 PROJ F	16.210.000,00	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA NS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO NOROESTE I LTDA
SQNW 108 PROJ G	R\$14.997.000,00	EMPLAVI INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
SQNW 108 PROJ H	16.210.000,00	EMPLAVI INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
SQNW 108 PROJ I	R\$15.570.000,00	EMPLAVI INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
SQNW 108 PROJ J	15.570.000,00	EMPLAVI INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA

(continua)

(continuação)

Endereço	Valor (R\$ de 2009)	Vencedor da licitação
SQNW-109 - PROJ D	13.000.000,00	SAN ANTONIO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-109 - PROJ I	13.212.000,00	BRASAL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

SQNW-110 PROJ K	R\$13.121.500,00	CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA
SQNW 307 PROJ G	15.375.622,13	ASSOCIAÇÃO HABITACIONAL MORAR BEM NO SETOR NOROESTE
SQNW 307 PROJ H	R\$16.120.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW 307 PROJ I	R\$15.912.000,00	PAULO OCTAVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 307 PROJ J	R\$15.912.000,00	PAULO OCTAVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-309 - PROJ C	R\$13.120.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW-309 - PROJ G	R\$12.300.000,00	SAN ANTONIO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
SQNW-310 - PROJ C	R\$11.621.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW-311 - PROJ C	R\$12.120.000,00	JFE-9 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-311 - PROJ D	R\$11.900.000,00	JFE-10 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-311 - PROJ E	R\$11.690.000,00	JFE-11 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW-107 - PROJ H	R\$21.300.012,87	ASSOCIAÇÃO NOROESTE CONSTRUÇÕES COOPERATIVA HABITACIONAL DOS SERVIDORES DO TCU
SQNW-107 - PROJ I	R\$21.190.000,02	COOPERATIVA HABITACIONAL DOS SERVIDORES DO TCU
SQNW-107 - PROJ J	R\$21.190.000,01	CONSULT CONSULTORIA PATRIMONIAL FINANCEIRA LTDA -
SQNW-108 PROJ D	R\$15.750.000,00	GAFISA S/A
SQNW-307 PROJ A	R\$26.850.850,00	REAL 005 ENGENHARIA LTDA
SQNW-307 - PROJ B	24.121.900,00	19 DE FEVEREIRO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA E OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIO
SQNW-307 - PROJ C	R\$15.651.000,00	9 DE FEVEREIRO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA E OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIO
SQNW-307 - PROJ D	R\$14.520.000,00	SPE BRASIL INCORPORAÇÃO 20 LTDA
SQNW-307 - PROJ E	R\$17.160.000,00	ASSOCIAÇÃO NOROESTE CONSTRUÇÕES
SQNW-307 - PROJ F	R\$21.300.012,87	
TOTAL	R\$1.254.368.095,48	

Fonte: relatório de homologação de licitações – TERRACAP (2009)

Elaboração da autora

As compras dos terrenos localizados nas projeções “111 Bloco C” e “111 Bloco J” merecem um destaque, já que foram adquiridos por incorporadora de outros estados, sendo a Terral Participações e Empreendimentos LTDA uma empresa com sede em Goiânia e a TAO Empreendimentos Imobiliários S.A. tem sede no Rio de Janeiro. O investimento de empresas de outros estados como a Rossi (SP) e João Fortes (RJ) na construção de edifícios, conteúdo discutido no próximo tópico, foram negociados com as incorporadas 9 De Fevereiro Empreendimentos e Participações Ltda e Opportunity Fundo

de Investimentos Imobiliário; NS Empreendimento Imobiliário Noroeste I Ltda; Fundação Dos Economiários Federais - Funcef.

As vendas dos terrenos residenciais do Noroeste tiveram uma pausa de três anos, que coincidem com os anos em que transcorreu na justiça ação questionadora da liberação do auto-licenciamento ambiental da Terracap, além da disputa judicial pela demarcação do território ocupado por etnias indígenas.

Uma contradição inerente a proposta do novo Bairro era a instalação de uma área residencial de baixo impacto ambiental, propagandeado como “Bairro Verde”, mas sua implantação pressiona os limites do Parque Burle Marx, constituído de floresta nativa e ameaça a permanência de indígenas, que por anos preservam a fauna e flora desta área. E se não bastasse tamanha contradição, Frederico Flósculo, professor do curso de graduação de arquitetura da Universidade de Brasília (UNB) já apontava em 2009 que “esse setor será construído em cima de um dos maiores aquíferos, que é uma grande reserva de água potável, e inclui uma trama rica de lençóis freáticos, que abastece o próprio lago Paranoá e faz parte do sistema hídrico da região”<sup>60</sup>. Todas estas questões articuladas ao esquema de corrupção publicizado pela operação “caixa de pandora” influenciaram na interrupção das vendas dos terrenos.

Porém, no final de 2013 a Terracap lança uma licitação com 60 terrenos para construção residencial no Noroeste. Das novas quadras foram vendidos 14 projetos, no valor total de R\$224.120.000,50, número muito inferior às vendas de 2009, mostrando a guinada do otimismo do mercado imobiliário nos investimentos na área residencial. Os compradores são todas empresas da construção, com exceção da Fundação Habitacional do Exército.

**Quadro 2 - Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação R\$ de 2013 (2013)**

endereço	valor (R\$ de 2013)	vencedor da licitação
SQNW 102 PROJ K	R\$19.303.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 103 PROJ D	R\$15.818.000,00	REAL ENGENHARIA 008 LTDA

<sup>60</sup> Informações obtidas na reportagem “o primeiro bairro verde de Brasília começa a sair do papel e gera polêmicas” de Ystatile Gondim, de 27/04/2009. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/imoveis/primeiro-bairro-verde-de-brasilia-comeca-sair-do-papel-gera-polemicas-3124965>, acessado em: 29 de dezembro de 2018.

SQNW 103 PROJ E	R\$15.818.000,00	REAL ENGENHARIA 008 LTDA
SQNW 104 PROJ A	R\$15.821.000,00	CENTRALE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 104 PROJ B	R\$18.012.000,50	FUNDAÇÃO HABITACIONAL DO EXÉRCITO - FHE
SQNW 106 PROJ A	R\$18.201.000,00	MIAMI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 303 PROJ A	R\$16.451.000,00	MELBOURNE EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES AS
SQNW 303 PROJ C	R\$16.251.000,00	CALGARY EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES AS
SQNW 303 PROJ J	R\$16.661.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 303 PROJ K	R\$16.251.000,00	MONACO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES AS
SQNW 306 PROJ C	R\$18.511.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 306 PROJ E	R\$18.511.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
SQNW 306 PROJ H	R\$18.511.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
<b>TOTAL</b>	<b>R\$224.120.000,50</b>	

Fonte: relatório de homologação de licitações – TERRACAP (2013)

Elaboração da autora

O ano de 2014 foi melhor em vendas dos terrenos residenciais nas novas quadras do Noroeste, dos 90 itens propostos nas licitações, 32 foram vendidos, somando o valor de R\$563.695.927,20. Empresas como Via Engenharia, Soltec Engenharia e Emplavi Empreendimentos Imobiliários continuaram investindo nos terrenos novos. Neste ano também permaneceram como compradores a Fundação Habitacional do Exército e a Calrton Hotelaria e Turismo. Como novos compradores, se destacam a Cincol Investimentos Imobiliários, e a Vagon Engenharia, cujo sócio é da família Valadares Gontijo, citada no capítulo anterior.

**Quadro 3 – Venda de terrenos residenciais realizados pela Terracap no Setor Noroeste – endereço; valor da venda; vencedor da licitação R\$ de 2014 (2014)**

<b>Endereço</b>	<b>valor (R\$ de 2014)</b>	<b>vencedor da licitação</b>
SQNW 102 PROJ C	R\$16.892.000,00	CINCOL I INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 102 PROJ M	R\$17.220.000,00	CINCOL XIII INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

SQNW 102 PROJ N	R\$17.220.000,00	CINCOL X INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 103 PROJ A	R\$24.213.000,00	CAVIÚNA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIO LTDA
SQNW 103 PROJ C	R\$16.555.055,55	DAYTONA INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 103 PROJ I	R\$18.725.380,00	FUNDAÇÃO HABITACIONAL DO EXÉRCITO - FHE
SQNW 104 PROJ I	R\$16.912.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A SPE 123
SQNW 104 PROJ J	R\$16.912.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A SPE 124
SQNW 106 PROJ C	R\$17.755.055,55	DETROIT FLEX INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 106 PROJ D	R\$18.200.000,00	REAL ENGENHARIA 010 LTDA
SQNW 106 PROJ E	R\$18.200.000,00	REAL ENGENHARIA 009 LTDA
SQNW 106 PROJ I	R\$18.200.000,00	ERP ENGENHARIA LTDA
SQNW 303 PROJ D	R\$16.590.000,00	CINCOL XIV INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA
SQNW 303 PROJ E	R\$16.591.000,00	CINCOL XIV INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA
SQNW 303 PROJ G	R\$18.699.000,00	SPR 003 CONSTRUTORA E INCORPORADORA S/A
SQNW 303 PROJ H	R\$18.230.000,00	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
SQNW 303 PROJ I	R\$17.755.055,55	DAKOTA FLEX INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 306 PROJ D	R\$16.736.000,00	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A SPE 126
SQNW 306 PROJ F	16.355.055,55	DALLAS FLEX INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 306 PROJ J	R\$16.720.000,00	JEQUITIBÁ EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 304 PROJ B	R\$25.177.000,00	JASMIM EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
SQNW 304 PROJ C	R\$25.177.000,00	CARLTON HOTELARIA E TURISMO LTDA E CONSTRUTORA TAMINE LTDA
SQNW 304 PROJ D	R\$16.417.000,00	VAGON ENGENHARIA CIVIL LTDA
SQNW 304 PROJ E	R\$17.517.000,00	VAGON ENGENHARIA CIVIL LTDA
SQNW 304 PROJ F	R\$16.807.000,00	EMPLAVI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
SQNW 304 PROJ H	R\$19.188.000,00	VAGON ENGENHARIA CIVIL LTDA
SQNW 304 PROJ I	R\$16.578.000,00	SAUS 3 EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>valor (R\$ de 2014)</b>	<b>vencedor da licitação</b>
SQNW 304 PROJ J	R\$16.578.000,00	SAUS 3 EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA
SQNW 305 PROJ A	R\$18.575.325,00	FUNDAÇÃO HABITACIONAL DO EXÉRCITO - FHE
SQNW 305 PROJ B	R\$18.501.000,00	VICTÓRIA CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA

SQNW 105		
PROJ B	R\$18.500.000,00	VICTÓRIA CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA
TOTAL	R\$563.695.927,20	

Fonte: relatório de homologação de licitações – TERRACAP (2014)

Elaboração da autora

Uma das razões que justifica a queda dos investimentos na compra dos terrenos do Noroeste é a quebra da expectativa das empresas em relação ao investimento em infraestrutura de responsabilidade da Terracap. Este foi o argumento utilizado pela “Emplavi” para reaver valores investidos no bairro pela justiça, que mesmo assim, continuou participando das licitações de vendas do setor.

Sob o argumento de que estava sendo prejudicada pela ausência de benfeitorias, como asfalto, calçadas e iluminação, a empresa conseguiu na Justiça fazer o distrato de alguns terrenos, devolvê-los e reaver a quantia investida com juros e correção monetária. Em alguns casos, obteve, inclusive, ressarcimento referente a danos materiais, pois demonstrou que a falta de infraestrutura inviabilizaria o resultado esperado. Ao todo, a empresa foi ressarcida com Cartas de Crédito no valor de R\$ 120 milhões. Em apenas uma das projeções devolvidas, a do Bloco J da Superquadra Noroeste 108, a construtora recebeu R\$ 205 mil a título de reparação[...] No último dia 31, a Emplavi participou de outra licitação no bairro feita pela Terracap, a mesma empresa pública para qual devolveu as projeções adquiridas anteriormente. E, dessa vez, arrematou dois novos terrenos (FURQUIM, 2018)<sup>61</sup>.

O risco é algo inerente às altas movimentações do comércio imobiliário, por se tratar de um investimento de longa duração. Segundo as leis do mercado, os prejuízos pela má aplicação dos investimentos são arcados pelo investidor. Como neste caso a propriedade da terra é do Estado, responsável também pelo investimento em infraestrutura, se constrói um argumento com validade judicial que onera o Estado, a partir desta multiplicidade de atribuições.

Os prejuízos particulares das empresas deveriam ser arcadas por elas mesmas, pois se a compra e venda dos imóveis não tivesse a mediação do Estado, a socialização dos prejuízos privados seria impraticável. Apesar disso, o argumento de que a Terracap tem sido pouco célere nos investimentos de infraestrutura se afirma nos dados relativos às licitações realizadas nos últimos quatro anos<sup>62</sup>. O total do valor das licitações e

<sup>61</sup> Trecho retirado da reportagem “Negócio da China no Noroeste. Emplavi devolve projeções, recebe juros e compra novos terrenos” de Gabriela Furquim. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/economia-df/negocio-da-china-no-noroeste>, acessado em: 30 de dezembro de 2018.

<sup>62</sup> Informações retiradas do portal transparência da Terracap. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos?start=170>, acessado em: 01 de janeiro de 2019.

contratos identificados é de R\$12.199.675,03, ínfimo se comparado com os preços dos terrenos vendidos nos últimos anos.

O Relatório de Administração da empresa de 2013 afirma que há “Na previsão de aplicação de recursos para investimentos para 2014, destacam-se: R\$ 176,8 para continuidade das obras de infraestrutura no Noroeste” (TERRACAP, 2014, p. 12). Não foi possível localizar a totalidade das licitações promovidas pela empresa neste ano, mas a realidade concreta mostra o investimento do Estado na urbanização do Setor Noroeste, sobretudo nas quadras instaladas na primeira etapa, cujos terrenos foram vendidos em 2009.

No ano de 2017, o GDF lança dois decretos que cancelam orçamentos voltados para a execução de infraestrutura no Setor Noroeste. O Decreto 37.999/2017 cancela o orçamento de R\$ 15.000.000,00 de execução de infraestrutura em parcelamentos no Setor Noroeste (DISTRITO FEDERAL, 2017 a, anexo I), e o Decreto nº 38.466 de 01/09/2017 cancela R\$ 2.518.900,00 da Execução de infraestrutura em parcelamentos no Noroeste. (DISTRITO FEDERAL, 2017 b, anexo II).

Os dados apresentados do Quadro 4, apesar de não apresentar a totalidade dos gastos em infraestrutura no novo bairro, mostra que a distribuição de energia elétrica para somente sete projeções custou em 2018 R\$ 146.695,58, que a implantação do sistema de esgotamento da segunda etapa do Noroeste custou R\$ 2.005.462,02. Considerando que a primeira etapa foi mais extensa, o gasto com esgotamento foi possivelmente maior nos anos anteriores. Os serviços de cercamento do Parque Burle Marx custaram em 2018 R\$ 4.229.540,13. Estes recursos indicam, mesmo que de forma fragmentada, o volume do investimento do Estado nas obras de urbanização imprescindíveis para a posterior venda dos imóveis.

**Quadro 4 - Licitações da última gestão do GDF (2014 a 2018) de execução de obras e serviços no Setor Noroeste – ano, objeto, valor da proposta e empresa vencedora R\$ do ano da licitação.**

Nº	objeto	valor proposta	da empresa vencedora
----	--------	-------------------	-------------------------

05 (2018)	execução dos serviços de cercamento da poligonal do parque ecológico burle marx, no setor noroeste	R\$4.229.540,13	ESFERA CAIXAS, QUADROS E PAINÉIS ELÉTRICOS EIRELI
06 (2018)	construção de rede aérea de distribuição primária (at) compacta para implantação de infraestrutura de energia elétrica na crnw 510, bloco a, lotes 02 e 03; sqnw 304, projeção b; sqnw 110, projeção h; e sqnw 107, projeções i e j, no setor de habitações colebvas noroeste	R\$146.192,71	RH ENGENHARI A
01 (2018)	execução de calçadas, ciclovias e serviços complementares na etapa 01 do setor de habitações coletivas noroeste	R\$1.690.920,39	PENTAG ENGENHARI A LTDA
04 (2017)	serviço de implantação de infraestrutura urbana de energia elétrica, em rede aérea de distribuição primária compacta, para possibilitar o atendimento à projeção "i", da quadra sqnw 102	R\$58.254,21	COBALTO ENGENHARI A CONSULTOR IA E PROJETOS LTDA
08 (2017)	serviço de revisão e elaboração do plano de manejo do parque burle marx –df	R\$201.719,55	GEO LÓGICA CONSULTOR IA AMBIENTAL LTDA
02 (2017)	implantação do sistema de esgotamento sanitário para atendimento à segunda etapa do setor de habitações coletivas noroeste	R\$2.005.462,02	COSENA - CONSTRUÇÕ ES E SANEAMEN TO LTDA
15 (2015)	contratação de empresa especializada em plantio de grama no setor de habitações coletivas Noroeste e no Jardim Botânico 3	1.830.000,50	WM PAISAGISM O

Fonte: relatório de homologação de licitações – TERRACAP (2014-2018)

Elaboração da autora

Os dados acima sinalizam para o investimento da TERRACAP na infraestrutura do novo bairro. Apesar da não localização dos contratos, o gasto com infraestrutura hidráulica e de saneamento, iluminação pública, as obras das avenidas W7 Norte, atualmente finalizada, e das avenidas inacabadas W9 Norte e W10 Norte, demonstram que os investimentos públicos para urbanização do bairro são extensos e dispendiosos para o fundo público. As ações do Estado neste sentido viabilizaram a construção de uma área residencial de grande potencial de valorização imobiliária.

### 3.3 O empreendimento imobiliário chamado Bairro Noroeste: aquisição de imóveis e financiamento imobiliário

Todos os dados discutidos neste tópico foram coletados de forma exploratória tendo como ponto de partida as informações encontradas no Projeto Urbanístico do

Noroeste publicado pela Associação de Moradores do Noroeste – AMONOR<sup>63</sup>, que apresenta a planta dos prédios construídos e suas principais características. Este foi o ponto de partida para a busca das informações sobre as empresas e seus sócios, a partir do documento público sobre a situação cadastral dos respectivos CNPJ. Além disso, permitiu o desenho aproximado da participação destas empresas nos investimentos no Setor Noroeste.

O projeto urbanístico apresentado pela AMONOR (2017) contém 47 edifícios. Estes se encontram localizados nos terrenos vendidos em 2009, sendo a área mais urbanizada do novo Bairro. Existem construções em menor densidade nas demais quadras, acompanhando o movimento de redução da venda dos terrenos nos anos de 2013 e 2014. Considerando que se tem poucos casos omissos, a amostra coletada é representativa pela extensão, pela variabilidade de local e ano de construção.

Ao confrontar os dados apresentados pela AMONOR (2017) com a realidade, a partir de visita ao bairro e busca por anúncio de vendas, observou-se que nas quadras pesquisadas existem doze casos omissos no projeto urbanístico. Nestes encontram-se além das empresas aqui mencionadas, a Construtora Consult LTDA, a Carlton Hotelaria e Turismo LDTA e a Associação Habitacional Noroeste LTDA. Além disso, a Cooperativa Habitacional dos Servidores do TCU também conclui a construção de um edifício. Trabalhou-se, portanto, com uma amostra não probabilística, pois não foram incluídas todas as áreas do bairro.

Na definição das variáveis, estas foram classificadas como contínuas, aquelas que podem assumir qualquer valor dentro do intervalo de valores, exemplo: metragem. E aquelas que só podem assumir certos valores, normalmente inteiros, exemplo: edifício, empresa (STEVEYSON, 1981).

As variáveis escolhidas para análise do projeto urbanísticos foram: localidade; empresa; metragem; quartos/vagas; áreas comuns; período de construção. Sob essas variáveis são aplicadas as fórmulas de soma, mediana, média, moda (STEVEYSON, 1981) sob os dados coletados. O processo de expropriação se realiza na relação entre quem ganha e quem perde. Portanto, é fundamental conhecer quais são as empresas construtoras que lucraram com esse empreendimento.

---

<sup>63</sup> Ao entrar em contato com a AMONOR sobre a procedência da planta, foi respondido que esta foi encaminhada pela Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi/DF). Ela está disponível em: <http://www.amonor.com.br/downloads/sobre/projeto-urbanistico.pdf>, acessado em: 07/04/2018.

Sobre a relação entre o capital incorporador e construtor, a Quadro 5 apresenta de que forma se deu este processo no Setor Noroeste. Dos quarenta e sete edifícios identificados, em quinze a empresa construtora é diferente da empresa incorporadora, o que indica um processo de compra e revenda de terrenos. Os empreendimentos realizados por empresas originadas de outros estados como a “João Fortes” (RJ), e “ROSSI” (SP) adquiriram os imóveis das outras incorporadoras. Os edifícios construídos pela “João Fortes” foram comprados da TERRACAP pela empresa “19 de fevereiro Empreendimentos e Participações” (anexo XXIII), com endereço no Rio de Janeiro, com capital social R\$ 2.578.382,85 (RECEITA FEDERAL, 2018). Ou seja, trata-se de duas empresas do mesmo estado no Sudeste do Brasil, articuladas na construção de edifícios, desde a incorporação dos terrenos à execução das obras, investindo seus recursos no Setor Noroeste. A articulação entre capital incorporador e capital construtor é a base do mercado imobiliário.

Os capitais incorporadores, por disporem de solo urbano e necessitarem de um processo de construção para operar sua mudança de uso, articulam-se com os capitais construtores, que necessitam de solo para iniciarem seu ciclo produtivo. Neste sentido, os capitais construtores estão subordinados à lógica de valorização dos capitais incorporadores. Como necessitam do solo para operar seu processo de valorização, não possuem autonomia sobre as decisões de produzir, dependendo das decisões dos capitais incorporadores em operarem mudanças de uso do solo (CAMPOS, 1989, p. 49).

A concentração de poder do capital incorporador sob as decisões do uso do solo urbano mostra a relevância das ações empreendidas pela TERRACAP na venda destes terrenos para as empresas incorporadoras. A transferência da propriedade pública para os setores privados significa elevar a participação destes capitais na gestão das terras urbanas. Outro ponto importante trazido por Campos (1989) é a relação contraditória entre estes capitais. Ao mesmo tempo que o capital incorporador depende do capital construtor para a produção dos edifícios, este último depende da oferta dos terrenos para início do ciclo produtivo. Quando esta relação se dá pela compra e venda de grupos empresariais distintos, seus interesses são conflitantes.

A tendência observada nos dados da Quadro 5 foi a junção dos capitais incorporador e construtor no mesmo grupo empresarial. Entre as empresas vindas de outros estados, a “TAO Empreendimentos (RJ)” foi responsável pela compra e construção. O caso da unidade “SQNW 111 Bloco C” merece destaque, pois a incorporação foi realizada pela por duas empresas, a “ORBX Incorporadora S.A” (GO) a “Terral Participações e Empreendimentos” (GO). Já a construção do edifício foi realizada

por três empresas: EBM (GO); TERRAL (GO); HERBOL (SP)<sup>64</sup>. Ou seja, a movimentação de capitais em torno deste edifício teve a participação de cinco empresas de três estados diferentes.

Na maioria dos empreendimentos listados no Quadro 5 os capitais incorporador e construtor estão vinculados ao mesmo grupo empresarial. Isso demonstra que a dissolução dos interesses conflitantes se dá pela concentração destes capitais ao mesmo grupo de pessoas jurídicas, que distribuem estes capitais em diversas empresas vinculadas ao mesmo grupo no campo da incorporação, construção e fundos de investimento imobiliário.

**Quadro 5 – Endereço; Empresa construtora; Empresa Incorporadora (Setor Noroeste – Brasília/DF)**

<b>Endereço</b>	<b>Empresa Construtora</b>	<b>Empresa Incorporadora</b>
107 bloco B	VIA	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
107 bloco C	VIA	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
107 bloco D	VIA	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
107 bloco E	VIA	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A
108 bloco A	BRASAL	RESERVA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
108 bloco B	BRASAL	RESERVA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
108 bloco C	CHATEAU DU PARC/FAENGE	EXCALIBUR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
108 bloco F	EMPLAVI	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
108 bloco G	JOAO FORTES	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
108 bloco H	EMPLAVI	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
108 bloco I/J	EMPLAVI	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
109 bloco A/B	REAL	REAL ENGENHARIA 003 SPE
109 bloco D	AREA REALTY	SAN ANTONIO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
109 bloco E	VIA	MARANELO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES
109 bloco F	EMPLAVI	EMPLAVI PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA
109 bloco H	BRASAL	BRASAL PARTICIPAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Empresa Construtora</b>	<b>Empresa Incorporadora</b>
109 bloco I	BRASAL	BRASAL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

<sup>64</sup> Informações confirmadas pela empresa HERBOL em seu portal de divulgação do empreendimento “Perfect Life Style” disponível em: <https://www.helbor.com.br/imoveis/perfectlifestyle>. Acessado em: 29 de janeiro de 2019.

110 bloco B	VIA	VIA ENGENHARIA S/A
110 bloco D/E	ARAUCARIA/CVC	ARAUCARIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A/ CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA
110 bloco G	SILCO	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
110 bloco k	CVC	CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA
110 bloco J	CVC	SAN JUAN EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
111 bloco A	VIA	VIA ENGENHARIA S/A
111 bloco B	VIA	VIA ENGENHARIA S/A
111 bloco C	EBM	ORBX INCORPORADORA S/A; TERRAL PARTICIPAÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA;
111 bloco I	M GONÇALVES	M GONCALVES INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
111 bloco J	TAO	TAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
307 bloco A	CVC	GAFISA S/A
307 bloco C	JOAO FORTES	19 DE FEVEREIRO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA E OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIO
307 bloco D	JOÃO FORTES	19 DE FEVEREIRO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA E OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIO
309 bloco B	SOLTEC	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
309 bloco D/ E	SILCO	SILCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A
309 bloco G	AREA REALTY	SAN ANTONIO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
309 bloco H	AREA REALTY	SANTA MARIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
309 bloco I	SOLTEC	SOLTEC ENGENHARIA LTDA
309 bloco J/K	ATTOS	PARQUE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A/ INTELIGÊNCIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
310 bloco B	ROSSI	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF
310 bloco C	VIA	VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A
310 bloco F/G	ROSSI	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS – FUNCEF
310 bloco I	ROSSI	FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS – FUNCEF
311 bloco A	BRASAL	BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA
311 bloco B	JOAO FORTES	JFE 6 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
311 bloco C	JOAO FORTES	JFE-9 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
311 bloco D	JOÃO FORTES	JFE-10 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Empresa Construtora</b>	<b>Empresa Incorporadora</b>
311 bloco E	JOGÃO FORTES	JFE-11 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

Fonte: Projeto Urbanístico AMONOR (2017); relatório de homologação de licitações TERRACAP (2009-2014).

Elaboração da autora

Os dados do Quadro 6 tratam as informações disponibilizadas pela Receita Federal após a localização do N° do CNPJ das empresas. A maioria das empresas identificadas têm como atividade principal a “Construção de Edifícios”, que inclui a atividade incorporação de empreendimentos imobiliários.

Entre as empresas com sede na capital, a “Construtora Villela e Carvalho” tem o maior tempo de atuação (18/11/1968), em seguida está a “Brasal Incorporações e Construções” (23/05/1972). Isso demonstra que o crescimento destas construtoras acompanha grande parte da história de Brasília.

No que se refere ao capital social das empresas, a “ROSSI Residencial S.A” (SP) declarou a maior quantidade de recursos, totalizando R\$ 2.633.562.618,86 (RECEITA FEDERAL, 2018), seguido pelo capital social da “HERBOL Empreendimentos S.A” (SP) de R\$ 1.190.438.520,12 (RECEITA FEDERAL, 2018). Trata-se de empresas de capitais bilionários consolidadas na região Sudeste, cujos empreendimentos imobiliários se difundem para os demais estados.

Esta é uma realidade bastante distinta das empresas localizadas no Distrito Federal, capitais declarados por estas empresas é substancialmente inferior aos citados acima. A Empresa “Brasal Incorporações e Construções” detém o maior capital social entre as empresas da cidade, declarado no valor de R\$ 279.000.000,00, seguido da “VIA Empreendimentos S.A.” com capital social de R\$ 60.515.446,00 (RECEITA FEDERAL, 2018).

Os dados do Quadro 6 apontam para a falta de transparência sobre a magnitude dos capitais sociais dos grupos empresariais identificados. Por exemplo, a empresa “FAENGE” (Figueiredo Avila Engenharia LTDA) declarou à Receita Federal o capital social de R\$ 1.000.000,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). O edifício localizado na SQNW 108 Bloco C tem anúncio de venda de imóveis no preço de R\$ 2.200.000,00 (APÊNDICE C) é um empreendimento realizado pela construtora, que investiu na aquisição do terreno posteriormente às vendas da TERRACAP, num preço possivelmente superior ao presente na licitação (11.990.000,00 R\$ de 2009). O capital social declarado é incompatível com as obras realizadas por este grupo empresarial

Isso se dá pelo fato das empresas fragmentarem o seu capital social em diversos CNPJ's. Além disso, parte desses capitais estão localizados nos Fundos de Investimento

Imobiliários. Porém, a natureza jurídica deste tipo de entidade não permite a publicação das informações sobre o quadro de sócios e seu capital social<sup>65</sup>. Estes fundos, assim como outras empresas incorporadoras do mesmo grupo, aparecem no quadro de sócios das empresas.

Isso se dá pelo fato das empresas fragmentarem o seu capital social em diversos CNPJ's. A investigação sobre o número do CNPJ das empresas aqui destacadas mostrou que o mesmo grupo empresarial está vinculado a diversos CNPJ's com a mesma atividade econômica principal na mesma UF, por exemplo os dois sócios da “Via Engenharia” compartilham a sociedade da Empresa “OCEAN Venture Participações LTDA, com capital social superior ao da “Via Engenharia”, declarado em 2018 em R\$ 76.536.989,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). A empresa “FMQ Participações Eireli” tem como sócio o mesmo quadro de sócio, com capital social declarado em R\$ 75.000.002,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). Este movimento de vincular o grupo empresarial em diversos CNPJ's dificulta mensurar a magnitude dos capitais sociais administrados por estes grupos. Se considerarmos somente a empresa “Via Engenharia”, o capital social gerido por Fernando Marcio Queiroz e Luiz Fernando Almeida Domenico é de R\$ 60.515.446,00 (RECEITA FEDERAL, 2018). Ao incluir estas duas empresas citadas, este capital salta para R\$ 212.052.437,00. A localização de todas os CNPJ's vinculados a os nomes empresariais identificados foi inviável nesta presente investigação. Mas a dificuldade da busca e organização destes dados por si demonstra como esta fragmentação é uma forma de mascarar a real movimentação de capital por estes grupos empresariais.

Além disso, parte destes capitais estão localizados nos Fundos de Investimento Imobiliários. Porém, a natureza jurídica deste tipo de entidade não permite a publicação das informações sobre o quadro de sócios e seu capital social. Estes fundos, assim como outras empresas incorporadoras do mesmo grupo, aparecem no quadro de sócios das empresas.

O Fundo de Investimento Imobiliário agrega os recursos destinados a aplicações de ativos vinculados ao mercado imobiliário.

Os recursos captados na venda das cotas poderão ser utilizados para a aquisição de imóveis rurais ou urbanos, construídos ou em construção, destinados a fins comerciais ou residenciais, bem como para a aquisição de títulos e valores mobiliários ligados ao setor imobiliário, tais como cotas de outros FIIs, Letra

---

<sup>65</sup> A confirmação deste dado está no Anexo XXXI que mostra a documento da Receita Federal (2018) referente ao CNPJ da empresa “Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário”, sócio da empresa incorporadora ORBX

de Crédito Imobiliário (LCI), Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI), ações de companhias do setor imobiliário. (BOVESPA, 2019)<sup>66</sup>.

Este é o universo no qual se dá circulação mais expressivas de capitais, pois convida os investidores a depositar seus recursos no mercado imobiliário na necessidade de compra direta de imóveis. A diferença entre a Letra de Crédito Imobiliário para Certificado de Recebíveis Imobiliários é que a primeira é emitida por bancos e a segunda é acessada pelos próprios grupos empresariais ou pelo mercado secundário e estas ofertas podem ser públicas ou para um pequeno grupo de investidores <sup>67</sup>. Neste espaço de alta movimentação de capitais há sigilo quanto ao capital social declarado nos Fundos de Investimento Imobiliário, de forma que os dados disponibilizados pela Receita Federal (2018) correspondem à uma parte dos capitais movimentados por estas empresas.

**Quadro 6 – Empresa Construtora no Setor Noroeste; CNPJ; ano de abertura; atividade econômica principal; capital social (RS de 2018)**

<b>Empresa</b>	<b>Cnpj</b>	<b>Ano De Abertura</b>	<b>Atividade Econômica Principal</b>	<b>Capital Social</b>
Via Empreendimentos Imobiliários S.A	03.554.207/00 01-04	10/09/1999	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	60.515.446,0 0
Brasal Incorporações E Construções De Imóveis Ltda	00.323.063/00 01-89	23/05/1972	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	279.000.000,0 0
Figueiredo Avila Engenharia Ltda	03.389.964/00 01-61	10/09/1999	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	1.000.000,00
Emplavi Realizações Imobiliárias Ltda	00.670.232/00 01-57	17/06/1982	64.62-0-00 Holdings De Instituições Não-Financeiras;	17.100.000,0 0
Joao Fortes Construtora Ltda	01.925.030/00 01-71	05/06/1997	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	136.705.375, 00

(continua)

(continuação)

<b>Empresa</b>	<b>Cnpj</b>	<b>Ano De Abertura</b>	<b>Atividade Econômica Principal</b>	<b>Capital Social</b>
Real Engenharia 012 Ltda	20.356.145/00 01-37	28/05/2014	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	100.000,00
Area Realty Empreendimentos Imobiliarios S.A.	03.267.230/00 01-00	12/07/1999	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	542.000,00
Araucaria Empreendimentos Imobiliarios	09.438.191/00 01-42	24/03/2008	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	10.000,00

<sup>66</sup> Este trecho está publicado no portal da BOVESPA, na seção que divulga seus produtos. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/fundos-de-investimento-imobiliario-fii.htm](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/fundos-de-investimento-imobiliario-fii.htm). Acessado em: 31 de janeiro de 2019.

<sup>67</sup> Informações disponíveis no portal “Infomoney” voltado para investimentos no mercado financeiro. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/imoveis/publieditorial/como-investir-em-imoveis/ativos-imobiliarios-conheca-lci-cri>, acessado em 31 de janeiro de 2019.

Silco Engenharia Ltda	37.131.695/00 01-50	27/08/1992	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	3.900.000,00
Construtora Villela E Carvalho Ltda	00.043.471/00 01-87	18/11/1968	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	3.000.000,00
Ebm Incorporações Ltd	03.025.881/00 01-93	31/12/1997	68.10-2-01 Compra E Venda De Imóveis Próprios	11.374.000,00 0
Terral Incorporações E Participações Ltda	13.070.562/00 01-53	04/01/2011	70.20-4-00 Atividades De Consultoria Em Gestão Empresarial	67.277.128,00 0
Herbol Empreendimentos As	49.263.189/00 01-02	20/10/1977	41.10-7-00 Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	1.190.438,52 0,12
M Gonçalves Investimentos E Participações Ltda	38.000.84/000 01-27	01/06/1993	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	512.000,00
Tao	05.908.435/00 01-52	02/10/2003	64.63-8-00 Outras Sociedades De Participação, Exceto Holdings	103.405.205, 79
Soltec Engenharia Ltda	00.629.584/00 01-69	24/06/1981	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	Não Localizado
Attos Empreendimentos Imobiliários S A	05.579.210/00 01-08	28/03/2003	41.10-7-00 - Incorporação De Empreendimentos Imobiliários	100.000,00
Rossi Residencial S A	61.065.751/00 01-80	20/01/1966	41.20-4-00 - Construção De Edifícios	2.633.562,61 8,86

Fonte: RECEITA FEDERAL (2018)  
Elaboração da autora

Para compreender a relação complexa entre estes capitais, faz-se necessário o desdobramento dos dados sobre os sócios. A primeira questão acerca das sociedades destas empresas é a existência de outros CNPJ's do mesmo grupo empresarial no seu quadro de sócios. São exemplos: BRASAL Participações S.A (anexo X); FAENGE 27 Empreendimentos Imobiliários (anexo XI); JFE 70 – Empreendimentos Imobiliários; Silco Participações e Investimentos (anexo XVII); EBM Desenvolvimento Urbano e Incorporações (anexo XIX); e Terral Participações (anexo XX).

As ferramentas de pesquisa<sup>68</sup> sobre as empresas que permitem a localização de informações dos sócios das empresas foram utilizadas para a elaboração do Quadro 7 com o objetivo de se ter uma noção aproximativa da movimentação de capitais neste ramo produtivo. O agrupamento das empresas cujo nome empresarial aparece no quadro de sócios fornece uma percepção mais ampla da formação destes grupos empresariais. Reiterando as ressalvas realizadas na metodologia, tratam-se de dados extraoficiais, que não permitem a identificação precisa da pessoa física, já que sua localização se dá pelos nomes sociais. Pode ocorrer a presença de homônimos, além da limitação dos dados que

<sup>68</sup> Informações localizadas nos portais consultasocio.com <https://www.cnpjnome.com/nome/>

não apresentam a participação dos nomes empresariais na sociedade. Após realizar as ressalvas necessárias sobre os dados aproximativos, é possível realizar a análise destes.

A fragmentação de CNPJ's dos grupos empresariais, ao verificar o número de empresas vinculadas aos nomes empresariais aqui destacados. O nome empresarial vinculado ao maior número de empresas é Henrique Borenstein, sócio da “Herbol” (SP), com sociedade em empresas presentes em sete estados. O nome empresarial Bento Odilon Moreira, identificado no quadro de sócios da “EBM” (GO) está vinculado à 200 empresas atuantes em quatro estados. O nome empresarial com expansão territorial foi o de Fernando Miziara de Mattos Cunha (ROSSI -SP), com vinculação em 300 empresas, presentes em quinze UF's. Entre os nomes empresariais associados a empresas do Distrito Federal, Fernando Marcio Queiroz (VIA – DF) é o que apresenta maior atuações em outras UF's, por meio de 56 empresas presentes em seis UF's.

**Quadro 7 – Nome Empresarial; Empresa Construtora; número de empresas; primeira sociedade; UF's das empresas; UF com maior número de empresas**

Nome Empresarial	Empresa Noroeste	N Emp.	1ª Soc	UF	UF Predom.
Fernando Marcio Queiroz	VIA	56	12/03/19 80	MG/DF/SP/PB/ GO/RJ	DF (38)
Luiz Fernando Almeida De Domenico	VIA	72	12/03/19 80	MG/DF/SP/PB/P E/GO/RJ	DF (48)
Osorio Adriano Neto	BRASAL	116	17/08/19 63	DF/GO/MG/SP	DF (84)
Wendell Mauricio De Lima Queiroz	BRASAL	94	11/06/19 70	DF/GO/MG/SP	DF (72)
Leonardo Oliveira De Ávila	FAENGE	43	10/09/19 99	DF/RS	DF (42)
Gil Pereira	EMPLAVI	42	17/06/19 82	DF	DF (42)
Rosane Pimentel De Almeida Pereira	EMPLAVI	4	17/06/19 82	DF	DF (4)
Roberto Alexandre De Alencar Araripe Quilelli Correa	JOÃO FORTES	170	17/09/19 73	MG/BA/DF/SP/ CE/GO/RJ	RJ (120)
Jorge Rene Rucas Da Silva Lourenco	JOÃO FORTES	126	17/09/19 73	MG/BA/DF/SP/ CE/GO/RJ	RJ (96)

(continua)

(continuação)

Nome Empresarial	Empresa Noroeste	N Emp.	1ª Soc	UF	UF Predom.
Julia Pereira Nobrega	JOÃO FORTES REAL	15	17/09/19 73	MG/BA/DF/SP/ CE/GO/RJ	RJ (8)
Eduardo Rogerio De Paiva	ENGENHARIA/ M GONÇALVES	26	11/03/19 83	DF	DF (26)

Carlos Eduardo Lima De Paiva	REAL ENGENHARIA	23	11/03/19 83	DF	DF (23)
Bruno Gontijo Nobrega	AREA REALTY	13	12/07/19 99	DF	DF (13)
Bernardo Gontijo Nobrega	AREA REALTY	29	12/07/19 99	DF	DF (29)
Eduardo De Oliveira Villela	CVC/ ARAUCÁRIA	38	18/11/19 68	DF/GO	DF (30)
Danilo De Vellasco Villela	CVC/ ARAUCÁRIA	27	18/11/19 68	DF	DF (27)
Sergio Tepedino Martins	SILCO	16	27/08/19 92	DF	DF (15)
Frederico Guelber Correa	SILCO	32	27/08/19 92	DF/GO	DF (29)
Jose Wilson Silva Correa	SILCO	29	27/08/19 92	DF/GO	DF (27)
Bento Odilon Moreira Filho	EBM	200	08/10/19 81	GO/DF/SP/PI/RJ	SP (93)
Elbio Moreira	EBM	164	08/10/19 81	GO/DF/SP/PI	SP (70)
Leonardo De Oliveira Gomes	TERRAL	87	17/12/19 87	MG/BA/DF/SP/ AL/GO/RN/RJ	GO (64)
Marcello De Oliveira Gomes	TERRAL	42	17/12/19 87	GO/DF/SP/RJ	GO (35)
Henrique Borenstein	HERBOL	399	30/06/19 61	PR/MG/DF/SP/ CE/PE/RJ	SP (359)
Henry Borenstein	HERBOL	323	30/06/19 61	PR/MG/DF/SP/ CE/PE/RJ	SP (287)
Nelson Duarte	HERBOL	9	20/10/19 77	SC/MG/SP	SP (07)
Roberval Lanera Toffoli	HERBOL	4	20/10/19 77	SP	SP (04)
Fabiana Parsloe Lex	HERBOL	2	20/10/19 77	SP	SP (02)
Marcelo Lima Bonanata	HERBOL	3	20/10/19 77	SP	SP (03)
Denervaldo Aparecido Setin	HERBOL	4	20/10/19 77	SP/GO	SP (03)
Eduardo Akira Sugino	HERBOL	2	20/10/19 77	SP	SP (02)
Anderson Lopes Bastos	HERBOL	2	20/10/19 77	SP	SP (02)
Rosely De Medeiros Goncalves	M GONÇALVES	4	28/08/19 79	DF	DF (4)
Leonardo Medeiros Martins Goncalves	M GONÇALVES	4	28/08/19 79	DF	DF (4)
Luana Medeiros Martins Goncalves	M GONÇALVES	4	28/08/19 79	DF	DF (4)

(continua)

(continuação)

<b>Nome Empresarial</b>	<b>Empresa Noroeste</b>	<b>N Emp.</b>	<b>1ª Soc</b>	<b>UF</b>	<b>UF Predom.</b>
Lincoln Medeiros Martins Goncalves	M GONÇALVES	4	28/08/19 79	DF	DF (4)
Eduardo Rogerio De Paiva	M GONÇALVES	26	28/08/19 79	DF	DF (26)
Tanit Maria Rey Sanches Galdeano	TAO EMPREENDIME NTOS	34	17/08/19 66	DF/RJ	RJ (31)

Olivia Galdeano Rabacov	TAO EMPREENHIME NTOS	8	17/08/19 66	DF/RJ	RJ (7)
Antonia Galdeano Levy	TAO EMPREENHIME NTOS	7	17/08/19 66	DF/RJ	RJ (6)
Adalberto Cleber Valadão;	SOLTEC	33	24/06/19 81	DF/GO/SP	DF (30)
Maria Cristina De Andrade Valadão	SOLTEC	4	24/06/19 81	DF	DF (04)
Yuri De Souza Claudino	ATTOS	41	26/02/19 93	DF	DF (41)
Elton Sousa Dos Santos	ATTOS	35	26/02/19 93	DF	DF (35)
Fernando Miziara De Mattos Cunha	ROSSI	300	20/01/19 66	PR/MG/MS/ES/ DF/SP/AM/CE/ MT/PA/RJ/SE/P E/GO/RN/ES	SP (189)
Joao Paulo Franco Rossi Cuppoloni	ROSSI	211	20/01/19 66	PR/MG/MS/ES/ DF/SP/AM/CE/ MT/PA/RJ/SE/P E/GO/RN/ES	SP (118)

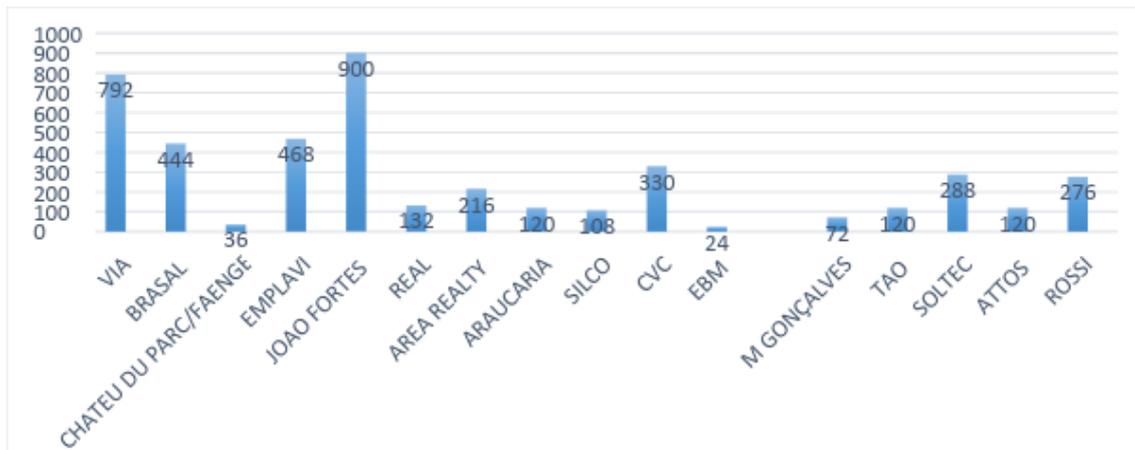
Fonte: consultasocio.com (2018)  
Elaboração da autora

Os dados mostram que as empresas “Via Engenharia”(19%) , a “João Fortes” (15%) e a “Brasal” (11%) são as principais empreendedoras do Bairro. Vale ressaltar, que segundo os dados da Câmara Brasileira da Construção Civil, no Distrito Federal, as empresas que são citadas no ranking das 50 empresas da grande Construção são a Via Empreendimentos (2003, 2005, 2006, 2007); Via Engenharia <sup>69</sup>(2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), variando das colocações de 15 a 18 no ranking (CBIC, 2017). Percebe-se que a empresa citada é a referência desse mercado no Distrito Federal. Apesar de perder em receita bruta para as empresas mineiras, cariocas e paulistas, sua participação é constante no ranking.

A hegemonia dessas empresas também se expressa na quantidade de unidades habitacionais construídas. Do universo de 4494 unidades habitacionais, a distribuição entre as empresas é a seguinte:

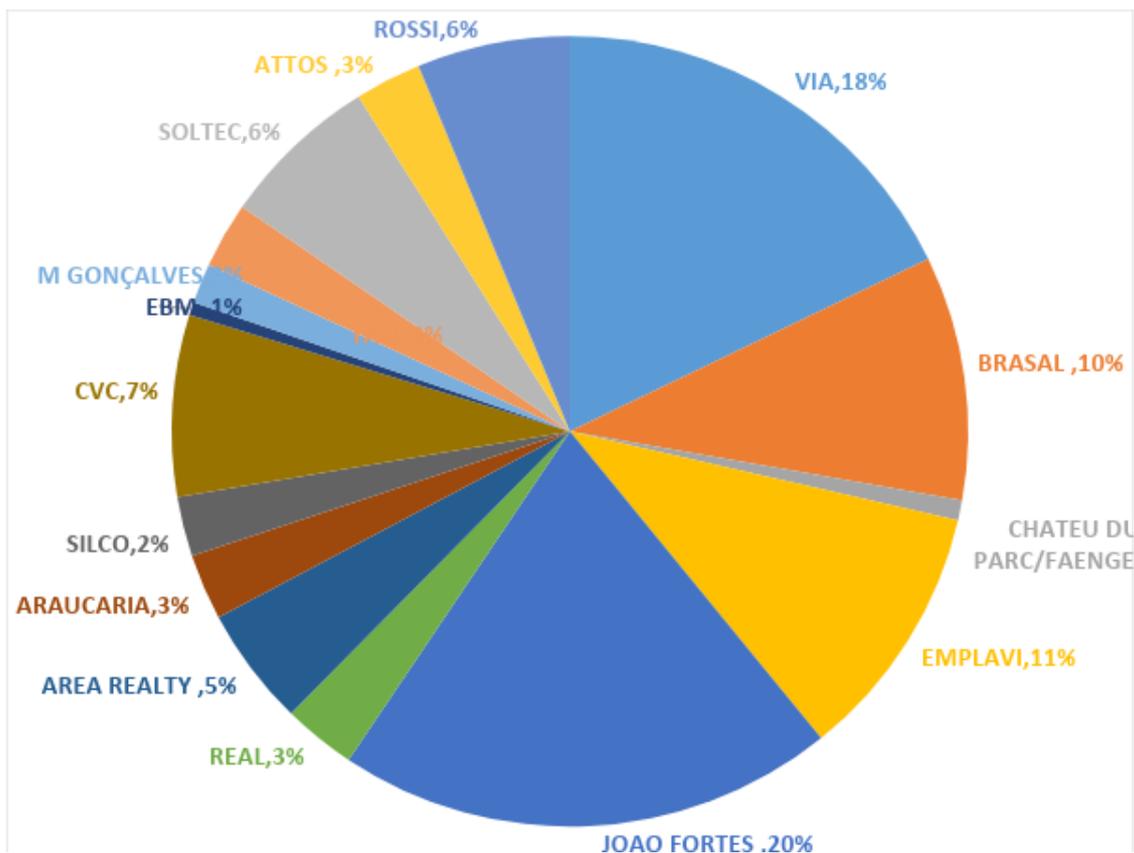
#### Gráfico 5 - Empresa Construtora por número de unidades Habitacionais (Setor Noroeste – BSB)

<sup>69</sup> Segundo sua descrição pública, a empresa tem mais de 36 anos de existência, a empresa atua no Distrito Federal e em outros estados no Brasil, sobretudo São Paulo e Rio de Janeiro, na década de 2000 se uniu a Via Engenharia formando o “Grupo Via”. Informações disponíveis no site: <http://www.viaempreendimentos.com.br/sobre-a-via/grupo-via>.



Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

**Gráfico 6 - Empresa Construtora por de unidades Habitacionais (%) (Setor Noroeste – BSB)**



Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

Nessa perspectiva, a “João Fortes” ganha visibilidade, responsável pela construção de 20% das unidades, seguido por Via Engenharia”(18%), “Emplavi” e “Brasal” (10%). A “João Fortes” é uma empresa com mais de 65 anos, com sede no Rio

de Janeiro e filial em Brasília. A penetração do mercado imobiliário do sudeste nos territórios do Distrito Federal é uma realidade histórica.

Na leitura da construção de Brasília no passado e no presente, se observa o processo de centralização do capital dessas empresas e a forma como esse processo foi imprescindível para a formação histórica da hegemonia da construção civil.

No que se refere especificamente ao território do bairro noroeste, segundo os dados do índice de velocidade de vendas de imóveis do DF – IVV/DF, o preço do metro quadrado do Noroeste em novembro de 2018 foi de R\$11.811,48<sup>70</sup>, o que demonstra o êxito da especulação imobiliária desse projeto. Esse é o preço para morar dentro de um parque ameaçado e próximo a uma demarcação de terra indígena extremamente recuada em relação à demanda de 40 hectares apresentada à justiça.

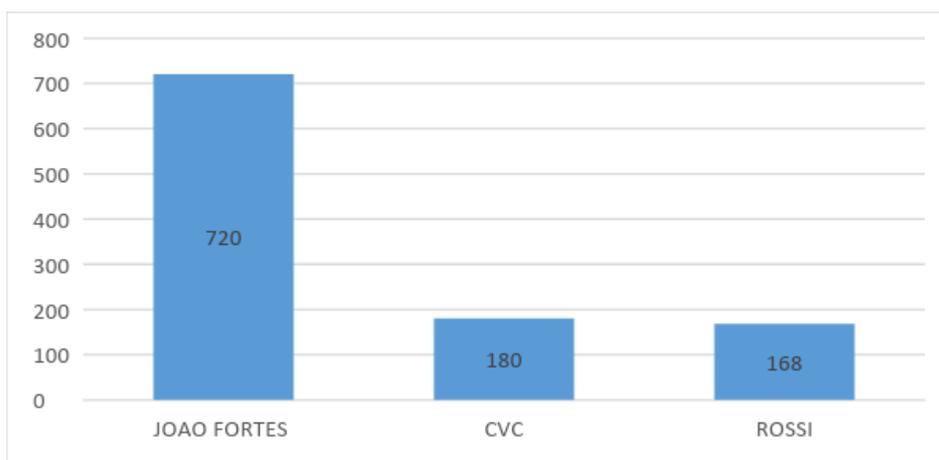
A quantidade de quartos dos imóveis é uma variável que dialoga diretamente com a quantidade de metros disponíveis nos imóveis. Neste sentido, a organização nos Gráficos 7, 8 e 9 tem o objetivo de mostrar a participação das empresas em empreendimentos de distintos preços e perfis habitacionais. Os imóveis de um quarto foram construídos por poucas empresas. A construtora que mais investiu neste tipo de unidade foi a “João Fortes” (RJ).

Os imóveis de dois quartos foram majoritariamente construídos pela “Emplavi” (DF), seguidos da “Via Engenharia” (DF) e “Brasal” (DF). Estes representam a maior quantidade de unidades habitacionais da amostra. Os imóveis de três foram em sua maioria construídos pela “Via Engenharia” (DF), “Brasal” (DF) e Area Realty (DF). Já os imóveis de quatro quartos, as empresas com maior participação são “Via Engenharia” (DF); “CVC” (DF) e “REAL” (DF). Estes dados demonstram que o investimento no Setor Noroeste foi mais representativo entre as empresas com sede no Distrito Federal, sobretudo quando se analisa a oferta de imóveis de três e quatro quartos, unidades habitacionais que contém preços mais elevados.

**Gráfico 7– Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 1 quarto (Noroeste – BSB)**

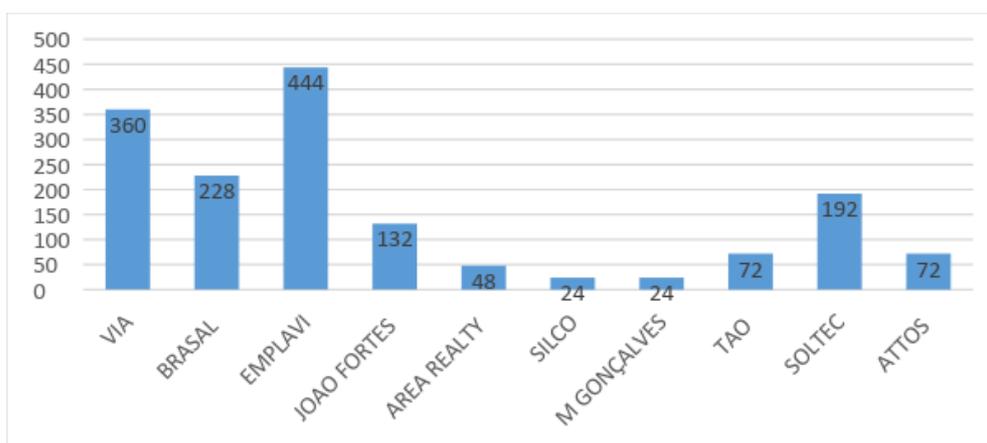
---

<sup>70</sup> Informações publicadas pelo SINDUSCON/DF, disponível em: <http://www.sinduscondf.org.br/portal/?ac=pesquisa-ivv>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019



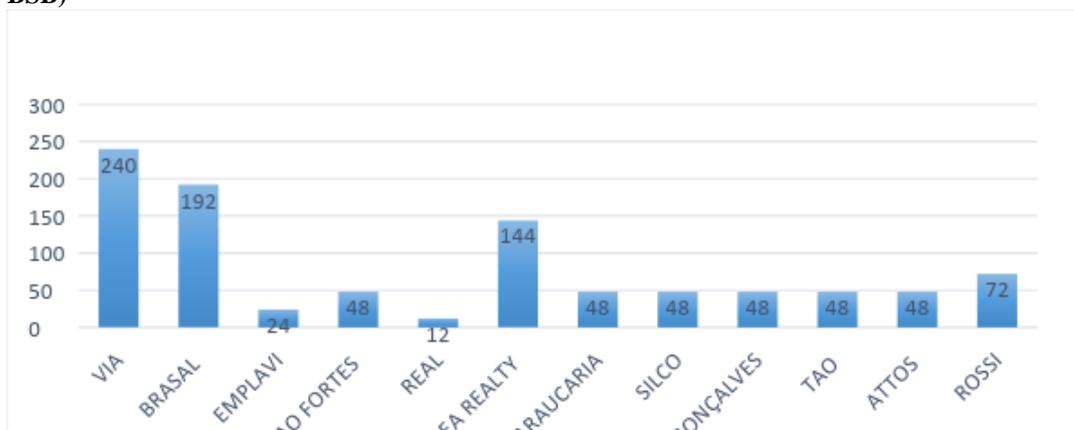
Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

**Gráfico 8– Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 2 quartos (Noroeste – BSB)**



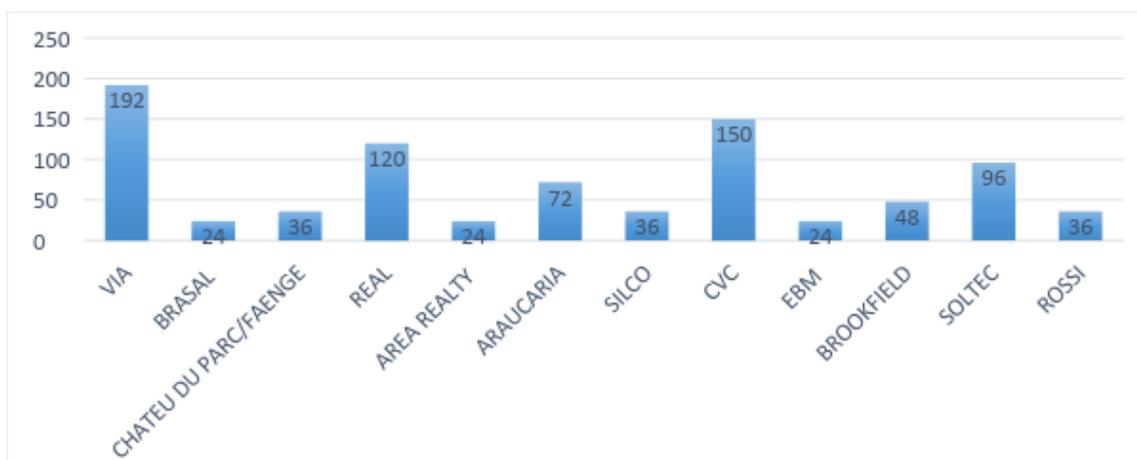
Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

**Gráfico 9 – Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 3 quartos (Noroeste – BSB)**



Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

**Gráfico 10– Empresas construtoras por número de unidades habitacionais de 4 quartos (Noroeste – BSB)**



Fonte: AMONOR (2017)  
Elaboração da autora

Sobre as condições do consumo final da mercadoria habitação no Setor Noroeste, foram realizados os seguintes procedimentos para localização dos imóveis citados no **Apêndice C**, a partir dos anúncios de vendas publicados no portal ZAP IMÓVEIS<sup>71</sup>. Foram descartados os imóveis comerciais. Entre os residenciais, foram subtraídos os imóveis com as mesmas características e aqueles cuja localização não era precisa. Foram excluídos também os imóveis localizados nas quadras fora da amostra trabalhada nos dados anteriores. Estes últimos totalizaram 13 imóveis, nos quais nove eram vendidos na planta ou ainda estavam em obra, o que comprova que a área mais urbanizada se encontra nas quadras aqui trabalhadas.

O imóvel identificado com menor preço (R\$ 344.850,00) tem 30 metros quadrados de área útil, um quarto, uma vaga na garagem e conta com as seguintes áreas comuns: academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, salão de festas, salão de jogos, sauna.

Já o imóvel com maior preço (R\$ 3.500.000,00) conta com 305 metros quadrados, quatro quartos, quatro vagas na garagem, além das seguintes áreas comuns: academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, sala de ginástica, salão de festas, sauna.

As áreas comuns dos empreendimentos demonstram um alto investimento das empresas no que tange a elevação das vantagens habitacionais, valorizando assim seus imóveis. A garantia de churrasqueira, salão de festas, academia, “playground”, “espaço

<sup>71</sup> Disponível em: [https://www.zapimoveis.com.br/venda/apartamentos/df+brasil++setor-noroeste/?\\_\\_zt=ad:tm](https://www.zapimoveis.com.br/venda/apartamentos/df+brasil++setor-noroeste/?__zt=ad:tm). Acessado em: 25 de janeiro d 2019.

gourmet”; salão de jogos, SPA com hidromassagem, entre outras, são utilizadas como forma de elevação dos preços dos imóveis e maior rentabilidade das empresas. Além disso, alguns anúncios informam a existência de “entrada de serviço independente”, elemento que reproduz a lógica patrimonialista que concede um tratamento desigual entre os trabalhadores e os moradores dos imóveis dos trabalhadores do edifício.

A diversidade de empresas negociadoras encontradas indica que uma pequena parte do capital produzido que se realiza com a venda dos imóveis é apropriado por pessoas jurídicas especializada na negociação dos mesmos. Vale ressaltar que as empresas construtoras também realizam a venda direta dos imóveis.

Os dados disponíveis no **Apêndice C** apontam para um perfil consumidor final que se distancia da proposta do “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987), cuja expansão das áreas centrais de Brasília seria voltada para a construção de quadras econômicas. Os imóveis localizados fazem parte de empreendimentos de alto potencial de valorização imobiliária.

Os elevados preços dos imóveis localizados no **Apêndice C** levam os consumidores a procura de financiamentos imobiliários para a realização da compra. Neste sentido, os dados das Tabelas 19, 20, 21 e 22 tratam da simulação com diferentes perfis de consumidores de financiamento imobiliário oferecido pela Caixa Econômica Federal – CEF - pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE.

Considerando que 34,76% da população do Plano Piloto vive com uma renda mensal familiar entre dez e vinte salários mínimos e 33,26% das famílias vivem com renda mensal de mais de vinte SM (CODEPLAN, 2016a), a Tabela 19 apresenta a simulação do consumidor com renda familiar mensal de R\$ 19.080,00 (SM de 2018), sem imóveis na cidade e sem vínculo com a CEF. Foi oferecido o prazo máximo de 420 prestações, que finalizam em janeiro de 2054, com 9.7978% de juros nominais a.a. e 10.2499% de juros efetivos a.a. Nas simulações com rendas mais elevadas, prazo máximo de prestações se mantém, porém, os juros caem para 8.4175% a.a (nominais) e 8.7499% a.a. de juros efetivos. A redução dos juros representa a facilidade nas condições de pagamento para os consumidores de rendas mais elevadas.

Além disso, ao consumidor com menor renda familiar mensal é cobrado os preços mais elevados de entrada e os menores valores de financiamento. Enquanto o preço da entrada para o financiamento de um imóvel no preço de R\$830.000,00 é de R\$ 309.554,00 para o consumidor de renda mensal de R\$ 19.080,00, no caso do segundo perfil de consumidor com renda familiar mensal de R\$35.000,00 (Tabela 12), o preço da entrada

do mesmo imóvel cai para R\$ 83.000,00. Os dados da Tabela 11 também demonstram que quanto maior o preço do imóvel menor o valor do financiamento para o primeiro perfil de consumidor.

As demais simulações foram realizadas com consumidores com imóvel na cidade e vínculo com a CEF, com rendas familiares mensais de R\$ 35.000,00, R\$ 60.000,00, R\$ 100.000,00. A distância entre os preços da entrada e valor de financiamento entre os perfis de consumidores é nítida. No financiamento de um imóvel com o preço de 2.200.000,00, o consumidor com a renda de R\$ 35.000,00 paga de entrada R\$ 1.299,632,45, enquanto é cobrado 220.000,00 do consumidor com renda familiar mensal de R\$ 100.000,00.

O maior valor de financiamento concedido na simulação teve como beneficiário o consumidor com maior renda familiar. No financiamento do imóvel com o preço de R\$ 3.230.000,00, o consumidor despense R\$ 646.000,00 de entrada com financiamento no valor de R\$ 2.583.310,00.

No sentido de evidenciar a diferença entre os perfis habitacionais, muda-se o cenário para a compra de um apartamento no preço de R\$ 240.000,00, em condomínio fechado na Ceilândia com campo de futebol, churrasqueira, piscina, lavanderia coletiva, salão de festas, imóvel com área útil de 79 metros quadrados, três quartos e uma vaga na garagem<sup>72</sup>. Nosso possível comprador tem uma renda média familiar de três SM (R\$ 2.994,00 em 2018) e não possui apartamento na cidade. O financiamento oferecido pelo SPBE nestas condições são: entrada de R\$ 131.384,50; prazo máximo de prestações em 360 meses; financiamento de R\$ 108.615,50<sup>73</sup>. Nestas condições, o financiamento corresponde a menos de 50% do preço do imóvel, além de reduzir o prazo máximo de prestações. O possível comprador pagaria na primeira parcela R\$ 882,83 em 2019 e a última pagaria R\$ 303,12 em 2049. Porém, teria que desembolsar R\$ 131.384,50 na entrada, uma condição que dificulta o fechamento do contrato para boa parte da população, que destina sua renda para a subsistência com poucas possibilidades de dispor desta poupança.

**Tabela 11 – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 19.080,00: Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da última parcela (R\$ de 2018)**

---

<sup>72</sup> Esta descrição tomou como base o anúncio de venda de imóvel na QMN 18, na Ceilândia Norte. Disponível em: [https://www.zapimoveis.com.br/superdestaque/venda+apartamento+3-quartos+ceilandia-norte-\(ceilandia\)+brasil+df+79m2/ID-18945065/](https://www.zapimoveis.com.br/superdestaque/venda+apartamento+3-quartos+ceilandia-norte-(ceilandia)+brasil+df+79m2/ID-18945065/). Acessado em: 02 de fevereiro de 2018.

<sup>73</sup> Dados retirados a partir do simulador de financiamento SPBE da CEF. Disponível em: <http://www8.caixa.gov.br/siopiinternet-web/simulaOperacaoInternet.do?method=enquadrarProdutos>. Acessado em: 31 de janeiro de 2018.

Preço imóvel	Preço de entrada	valor do fin	última	
			1ª parce(2019)	(2054)
830.000,00	309.554,79	520.445,21	5.670,88	1.274,28
1.100.000,00	583.130,02	516.869,98	5.653,59	1.266,88
1.410.000,00	897.234,92	512.765,08	5.663,75	1.255,83
1.780.000,00	1.295.542,09	484.457,91	5.610,07	1.163,55
2.200.000,00	1.720.822,99	479.177,01	5.583,19	1.149,87
2.520.000,00	2.044.846,53	475.153,47	5.562,72	1.141,20
3.230.000,00	2.763.773,77	466.226,23	5.517,28	1.119,76

Fonte: CEF – SPBE (2018)  
Elaboração da autora

**Tabela 12 – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 35.000,00: Preço do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da ultima parcela (R\$ de 2018)**

Preço Imóvel	Valor De Entrada	Valor Do Fin	1ª Parce (2019)	Última (2054)
830.000,00	83.000,00	747.000,00	7.241,17	1.816,05
1.100.000,00	136.328,61	963.971,39	9.336,53	2.335,54
1.410.000,00	540.028,80	959.971,20	10.429,49	2.329,30
1.780.000,00	874.872,24	905.127,76	8.889,02	2.220,26
2.200.000,00	1.299.632,45	900.367,55	8.876,03	2.208,84
2.520.000,00	1.623.259,28	896.740,72	8.866,13	2.200,15
3.230.000,00	2.341.306,31	888.693,69	8.844,16	2.180,85

Fonte: CEF – SPBE (2018)  
Elaboração da autora

**Tabela 13 – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 60.000,00: Valor do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da ultima parcela (R\$ de 2018)**

valor imóvel	valor de entrada	valor do fin	1ª parce (2019)	ultima (2054)
830.000,00	83.000,00	747.000,00	7.241,17	1.816,05
1.100.000,00	110.000,00	990.000,00	9.588,59	2.398,67
1.410.000,00	141.000,00	1.269.000,00	12.238,79	3.067,62
1.780.000,00	210.779,89	1.569.220,11	15.272,35	3.812,57
2.200.000,00	635.540,10	1.564.459,90	15.259,35	3.801,16
2.520.000,00	959.167	1.560.833,07	15.249,46	3.792,47
3.230.000,00	1.667.213,96	1.552.789,04	15.227,49	3.773,18

Fonte: CEF – SPBE (2018)  
Elaboração da autora

**Tabela 14 – Financiamento SPBE com renda familiar bruta mensal de R\$ 100.000,00: Valor do Imóvel; Valor de Entrada; Valor do Financiamento; valor da 1ª parcela; valor da ultima parcela (R\$ de 2018)**

valor imóvel	valor de entrada	valor do fim	1ª parce (2019)	ultima (2054)
830.000,00	83.000,00	747.000,00	7.241,17	1.816,05
1.100.000,00	110.000,00	990.000,00	9.588,59	2.398,67
1.410.000,00	141.000,00	1.269.000,00	12.238,79	3.067,62
1.780.000,00	178.000,00	1.602.000,00	15.811,72	3.981,17
2.200.000,00	220.000,00	1.980.000,00	19.530,78	4.797,52
2.520.000,00	252.000,00	2.268.000,00	22.364,34	5.488,07
3.230.000,00	646.689,92	2.583.310,08	25.494,66	6.244,10

Fonte: CEF – SPBE (2018)  
Elaboração da autora

A vinculação das facilidades de financiamento com a renda mensal familiar é uma forma de beneficiar um grupo específicos de consumidores. Num país em que parte considerável da população não possui comprovação de renda, a possibilidade de concretizar a compra de um imóvel é acessível a poucos. Os dados apresentados neste tópico mostraram que a urbanização do Setor Noroeste se deu pelo direcionamento da Política Urbana para os interesses dos representantes do capital incorporador e construtor, voltado para um perfil habitacional restrito e privilegiado

Esta descrição extensa dos dados foi necessária para mostrar a complexidade da movimentação do capital imobiliário. A tese aqui defendida é que esta volumosa movimentação depende das ações do Estado, sobretudo no campo da Política Urbana. É notório que desde a aprovação do PDOT em 2009, o Estado, incentivado pelos representantes do capital incorporador e construtor, tem direcionado suas ações de urbanização do Setor Noroeste para o favorecimento das empresas investidoras.

O papel da TERRACAP na concretização de um bairro voltado para os grandes empreendimentos imobiliários foi crucial. Desde a vasta oferta de terrenos até a realização das obras de infraestrutura, o interesse pela valorização fundiária levou a empresa a direcionar a urbanização do bairro para a construção de edifícios com alto potencial de valorização imobiliária. O retorno financeiro da venda dos terrenos é imediato, porém limitado. A maior parcela deste valor fica com as empresas incorporadoras e construtoras proprietárias destes edifícios, pois seu retorno financeiro a longo prazo é muito maior para estas empresas do que o dinheiro investido inicialmente na compra dos terrenos.

Sendo assim, apesar de parte do capital incorporador ser absorvido pela TERRACAP, a valorização do capital imobiliário se realiza de fato após a venda dos imóveis. Este movimento traz um retorno financeiro para as empresas e não para o Estado.

Ao passo que para o Estado fica a incumbência de garantir as obras de infraestrutura dispendiosas para o fundo público.

Se construção do Setor Noroeste tivesse sido realizada com os parâmetros do projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987), se teria garantido os 50ha para a demarcação do “Santuário dos Pajés”, submetida as construções às orientações básicas de preservação do Parque Ecológico Norte, o Estado se responsabilizaria pela construção dos edifícios e destinaria o acesso destas moradias para as populações pobres do Distrito Federal. A realidade se deu de forma oposta, a drástica redução da área ocupada pelo “Santuário dos Pajés”, vinculada à derruição de parte do cerrado, para construção de um bairro para as camadas privilegiadas da população do Distrito Federal, configura um processo de expropriação destas terras em favorecimento dos representantes do capital imobiliário.

A construção do Setor Noroeste obedece ao projeto neoliberal de recomposição da classe burguesa, pois fortalece o processo de produção desigual do espaço, tendo o Estado como defensor dos interesses privados. “O progresso geral do neoliberalismo viu-se, por conseguinte, cada vez mais impellido por mecanismos de desenvolvimento geográfico desigual” (HARVEY, 2008, p. 97).

Apesar da hegemonia burguesa nas estruturas do Estado, é importante salientar as contradições deste processo. No caso do Setor Noroeste, a resistência das populações originárias foi um elemento importante de contraponto ao projeto privatista de uso do solo urbano. Mesmo com todo o poder político e econômico de setores da burguesia, as circunstâncias sob as quais estes operam são determinadas pelas contradições da realidade.

Os capitalistas, como todos os demais, talvez lutem para promover sua própria geografia histórica, mas também como todos os demais, não fazem isso sob circunstâncias históricas e geográficas de sua própria escolha individual, mesmo quando desempenham um papel coletivo importante e mesmo determinante ao moldar aquelas circunstâncias (HARVEY, 2005, p.165).

A manipulação das ações do Estado em favor da burguesia é um mecanismo desenvolvido por esta classe para enfrentar as circunstâncias adversas. Neste sentido, foi identificada na construção do Setor Noroeste uma série de fatores de favorecimento ao mercado imobiliário realizado pelo Estado.

O primeiro favorecimento garantido pelo Estado é a proteção intransigente da propriedade privada, por meio da mercantilização do solo urbano. A expropriação do território indígena se deu pela ganância de transformar a terra coletiva em mercadoria.

Harvey (2008) salienta que o neoliberalismo é o projeto de concentração de riqueza a partir da retirada de direitos e bens coletivos.

A venda dos terrenos do Setor Noroeste está voltada para o favorecimento de capitais associados, no movimento de monopolização da terra, acompanha em menor escala os processos mais gerais do Capital Imperialismo e da constituição da burguesia no Brasil.

A histórica dependência da burguesia brasileira não a faz menos burguesia, isto é, necessitada de valorizar o valor. No entanto, consolidou práticas especialmente truculentas no trato com o trabalho e com o conjunto dos setores sociais – e países – subalternos. (FONTES, 2010, p.364).

Trata-se de uma burguesia depende das movimentais do capital internacional para promover internamente seu processo de valorização. O processo de mercantilização da terra passa por este processo. A truculência com a qual esta burguesia trata os setores sociais não proprietários faz parte do processo de monopolização da terra, tendo como objetivo máximo a valorização da mesma como mercadoria.

O segundo aspecto que evidencia o favorecimento do Estado ao capital imobiliário é o investimento em infraestrutura. A expansão das áreas urbanas depende do dispêndio do fundo público em obras de infraestrutura na área de saneamento básico, instalação elétrica e hidráulica, construção de rodovias, arborização, entre outras.

O gasto estatal em infraestrutura é fundamental para a aceleração do capital (HARVEY, 2009). No caso do capital imobiliário, estes investimentos são fundamentais para atrair novos moradores que buscam vantagens locais. Considerando que uma das funções do Estado levantado por Mandel (1982) é garantir as condições gerais de produção, a infraestrutura urbana é uma condição primordial para a realização do capital imobiliário.

O terceiro favorecimento do Estado ao capital imobiliário está na garantia de um “clima de negócios favoráveis em detrimento dos direitos (e da qualidade de vida) coletivos do trabalho” (HARVEY, 2008, 81). O uso privatista da terra é uma condição para elevar a produção da construção civil e acelerar o mercado imobiliário. Observou-se que a urbanização do Setor Noroeste foi atrativa para os negócios de empresas do Distrito Federal e de outras regiões, como Centro-oeste e Sudeste. A aceleração destas atividades econômicas se deu por meio da supressão do direito do uso coletivo da terra para beneficiar os potenciais investidores.

O último fator de favorecimento destacado na tese é a financeirização das relações econômicas estimuladas pelo Estado, em especial da empresa pública TERRACAP, por

meio dos Fundos de Investimentos Imobiliários. O trânsito de capital de uma empresa pública no mercado financeiro faz com que o processo de valorização imobiliária torne exponencial e envolve outros grupos empresariais para além daqueles vinculados à construção civil. Neste sentido, os benefícios da valorização imobiliária alcançam setores da burguesia ligados aos mais diversos ramos da produção.

Considerando estes fatores de favorecimento identificados no presente estudo, pode-se afirmar que as ações do Estado no campo da política urbana, mais especificamente na área de oferta de novas áreas habitacionais, tem como direção social a garantia da valorização imobiliária e a concentração da riqueza ligada a propriedade da terra.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo mais recente de urbanização de Brasília acompanha o crescimento da indústria da construção civil, sobretudo entre os anos de 2008 e 2013 (IBGE, 2008, 2013). Este crescimento está estreitamente vinculado às ações do Estado no campo da política urbana, em especial na oferta de novas áreas habitacionais.

Os dados sobre a construção do Setor Noroeste mostram que as empresas que compraram os terrenos da TERRACAP, em sua maioria foram responsáveis pela construção dos novos imóveis. De forma que seu investimento na compra das terras se converteu na produção de capital imobiliário com alto potencial de valorização.

A participação de pessoas vinculadas ao capital imobiliário nas estruturas do Estado, como é o exemplo do Paulo Octávio, Luiz Estevão, as fartas doações de campanha de empresários do ramo da construção como Ricardo Valadares Gontijo, demonstra que existe uma forte vinculação destes setores com as instâncias do Estado responsáveis pela política urbana.

O poder político do capital reforça a produção desigual do espaço urbano, o Estado neoliberal e neoconservador promovem uma política urbana voltada para as elites e como consequência, rebaixa as condições de vida dos trabalhadores. Para enfrentar este poder político, é necessário que a classe trabalhadora conheça os mecanismos de articulação destes capitais para desmascarar a manipulação destes setores que direcionam as ações do Estado para seu favorecimento.

O capital imobiliário, constituído pela articulação do capital incorporador e capital construtor, tem uma magnitude difícil de mensurar considerando as movimentações pouco transparentes no mercado financeiro. Os dados aproximativos desta pesquisa mostram a tendência de crescimento deste capital em Brasília a partir da década de 1990, estimulado por uma política urbana orientada para sua valorização.

Em 1987, com a urbanização do Distrito Federal já consolidada, Brasília ganhou o título de Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO<sup>74</sup>. Neste mesmo ano foi aprovado o Projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987), cujo objetivo era reduzir a desigualdade sócio-espacial da cidade por meio da expansão da região central com

---

<sup>74</sup> Informações confirmadas pela reportagem “Há 30 anos Brasília se tornava Patrimônio Cultural da Humanidade” de Renato Alves, publicada em 07/12/2017. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/12/07/interna\\_cidadesdf\\_646122/ha-30-anos-brasilia-se-tornava-patrimonio-cultural-da-humanidade.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/12/07/interna_cidadesdf_646122/ha-30-anos-brasilia-se-tornava-patrimonio-cultural-da-humanidade.shtml). Acessado em: 01 de fevereiro de 2019.

quadras econômicas acessíveis a população de menor renda. Este documento afirma o compromisso do Estado em construir uma política urbana direcionada a minimizar esta desigualdade. Os dados sobre o déficit habitacional do Distrito Federal, que atingia 15% da população em 2015 (FPJ, 2015) demonstram que parte da população estão submetidas a condições precárias de moradia ou comprometem mais de 30% de sua renda com o aluguel. Esse é o público que deveria ser atendido pela expansão das áreas habitacionais.

Porém, observa-se pelas ofertas de áreas habitacionais definidas pelo PDOT de 1992 e 1997 é uma expansão urbana voltada para a aceleração do mercado imobiliário. A construção de Águas Claras e Sudoeste na década de 1990 evidencia a prioridade das áreas habitacionais próximas ao centro, voltadas para a população de classe média, instalando-se empreendimentos com maior potencial de valorização imobiliária.

Os dados da indústria da construção do Distrito Federal apresentados pela PAIC (IBGE) mostram um crescimento acentuado do setor nos anos recentes. O ciclo de crescimento econômico entre 2008 e 2014 evidenciado por estes dados se relaciona com os estímulos fiscais promovidos pelo Governo Federal, tendo como área de investimento estratégica a indústria da construção.

A gestão do GDF e da Câmara Legislativa Distrital de 2006 a 2010 está marcada pelas alianças com os representantes do mercado imobiliário, firmadas a partir das doações de campanhas (apêndice B – TSE, 2006), esta relação foi decisiva para a aprovação do conteúdo do PDOT de 2009 (DISTRITO FEDERAL, 2009), sobretudo na seção “oferta de áreas habitacionais”, que inclui o Setor Noroeste.

Esta foi uma ação arbitrária ao desconsiderar que a área é objeto do processo tramitado na FUNAI desde de 1992 para demarcação da reserva indígena “Santuário dos Pajés” (BRAYNER, 2013). Camuflada pelo discurso sustentável da construção do novo “bairro verde” vinculado ao movimento do Novo Urbanismo (OLIVEIRA, 2016), a urbanização da área dependeria do desmatamento de parte do cerrado nativo situada no Parque Ecológico Norte (MAGALHAES, 2009). Além disso, a movimentação de recursos das licitações da TERRACAP de venda dos terrenos em 2009 indicava para a construção de grandes empreendimentos, desvirtuando o conteúdo de seu projeto base aprovado em 1987.

Todos estes fatos permitem afirmar que a TERRACAP, empresa estatal com 94,0% de seu capital social está vinculado à venda de terrenos (TERRACAP, 2018a), realiza a expropriação das terras do Parque Ecológico Norte para urbanização do Setor Noroeste. Esta movimentação permite que a empresa se aproprie de parte do capital

incorporador a partir do contrato de venda dos terrenos para as empresas incorporadoras. O lucro da TERRACAP com a expansão das áreas residenciais se dá basicamente pela venda dos terrenos. Ao passo que para as empresas incorporadoras este é o início da produção de habitações, o processo de valorização imobiliária se estende por um longo período, e envolve uma vasta articulação de pessoas jurídicas ligadas a este mercado. Enquanto a TERRACAP tem um retorno financeiro imediato, porém limitado, as empresas do capital imobiliário trabalham com a potencialidade de valorização a longo prazo.

Esta relação promove o crescimento do capital da TERRACAP, declarado em 2018 em R\$ 1.848.848.613,47 (TERRACAP, 2018c, art 7). A venda de terrenos não é atrativa somente para as incorporadoras da indústria da construção. As licitações de venda do Setor Noroeste mostram diversos compradores como fundações, cooperações habitacionais e fundos de pensão do exército, funcionários do senado, do TCU, da caixa econômica federal, rede de hotéis e turismo, Instituição Privada de Ensino Superior. Nestes casos, a propriedade dos terrenos é um investimento de longo prazo, com expectativas de valorização fundiária a partir da urbanização.

Apesar do retorno financeiro imediato, esta transação está vinculada ao compromisso da TERRACAP em realizar as obras de urbanização que estão sob sua responsabilidade. Os custos com obras de infraestrutura dispendido pela empresa são fundamentais para o consumo final da mercadoria habitação. Os gastos com pavimentação asfáltica, implantação de iluminação pública, execução de calçadas, ciclovias e serviços complementares, instalação de sistema de esgotamento sanitário, plantio de gramas e jardins, são exemplos das ações promovidas pela TERRACAP para urbanização do bairro. Este investimento retorna para incorporadoras proprietárias dos empreendimentos no momento da venda dos imóveis, com a possibilidade de elevação dos preços pelas vantagens locacionais garantidas pelo Estado.

Na divisão do capital incorporador produzido na urbanização do Setor Noroeste, o Estado se beneficia basicamente no ato imediato da venda, além disso precisar arcar com os custos das obras citadas acima. Para as empresas ligadas ao capital imobiliário, o dinheiro pago nos terrenos faz parte dos custos da produção. Sendo assim, a valorização fundiária posterior a homologação das licitações é absorvida pelos investidores privados. Considerando que a propriedade de imóvel é um investimento fixo de longo período, a valorização imobiliária acumulada pelas empresas incorporadoras tende a se ampliar com o tempo.

Ao observar o exemplo do edifício endereçado na SQNW 307 Bloco G, seu terreno foi vendido pela TERRACAP por R\$ 15.375.622,00 (R\$ de 2009). O edifício construído tem setenta e duas unidades habitacionais, com imóvel anunciado no preço de R\$ 1.750.000,00 (R\$ de 2018). Em uma situação hipotética na qual todas as unidades habitacionais foram vendidas a este preço, totalizaria R\$ 126.000.000,00 (R\$ de 2018). A parte do capital incorporador apropriada pelo Estado corresponde ao início do processo de valorização imobiliária. Sendo assim, as grandes favorecidas pelo processo de urbanização do Setor Noroeste foram os grupos empresariais que articularam o capital incorporador e o construtor na produção de habitações.

O objeto da tese “O favorecimento do capital imobiliário pelo Estado via urbanização do Distrito Federal por meio da expropriação de terra, tendo como referência a recente construção do Bairro Noroeste” percorre toda a linha argumentativa da tese. A centralidade da gestão das terras urbanas de Brasília se mostrou neste estudo como um instrumento ampliação do valor circulado no mercado imobiliário.

A produção desigual do espaço constatada no projeto “Brasília Revisitada” (GDF; IPHAN, 1987) se aprofunda com a expansão mercado imobiliário na construção do Setor Noroeste. A participação do Estado no favorecimento do capital imobiliário se deu neste caso principalmente por três mecanismos: a aprovação do conteúdo do PDOT de 2009 (DISTRITO FEDERAL, 2009) quanto à oferta de áreas residenciais; a extensa abertura de licitações de venda de terrenos; e os recursos dispendidos pela TERRACAP na urbanização da nova área.

Este processo reafirma a relação íntima entre Estado e propriedade privada. O histórico da construção do Distrito Federal se reatualizada, a desigualdade social é mascarada pelo isolamento das áreas residenciais precárias. A “garantia do cumprimento da função social e ambiental da propriedade urbana e rural” (DISTRITO FEDERAL, 2009, ART 7) é um princípio que não se concretiza, pois esbarra nos interesses dos representantes do capital imobiliário, que direciona a política urbana para o crescimento deste mercado.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R; MONTE-MÓR, R. Renda da terra e o espaço urbano capitalista contemporâneo. In: Revista da Economia Política, vol 37, nº 2, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v37n2/1809-4538-rep-37-02-00417.pdf>. Acessado em: 25 de março de 2019.

AMONOR. Projeto Urbanístico Noroeste. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.amonor.com.br/downloads/sobre/projeto-urbanistico.pdf>. Acessado em: 16 de dezembro de 2018.

ANTUNES, G. O poder político no Distrito Federal: a trajetória de Joaquim Roriz, Dissertação (Mestrado sociologia). Programa de Pós-Graduação em sociologia, Universidade de Brasília, 2004.

ATHAYDE, P. O ornitorrinco de chuteiras: determinantes econômicos da política de esporte e lazer do Governo Lula e suas implicações sociais. 2014. xvii, 415 f., il. Tese (Doutorado em Política Social)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

BEHRING; E; BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2009.

BARCELLOS, T; OLIVEIRA, T. O problema fundiário no contexto urbano de Porto Alegre: uma contribuição para o debate sobre a reforma urbana. In: Ensaio FEE, Porto Alegre, 1989. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1269/1631>. Acessado em: 25 de março de 2019.

BEHRING, E. Crise do Capital, fundo publico e valor. In: Boschetti, I et all. Capitalismo em Crise, Políticas Sociais e Direitos. São Paulo: cortez, 2010.

BENSAID, D. Os Despossuídos: Karl Marx, os ladrões de madeira e o direito dos pobres. In: MARX, K. Os Despossuídos: Debates sobre a lei referente ao futuro da madeira. São Paulo: Boitempo, 2017.

BEGER, W. Índios nas cidades do capital: indígenas no contexto urbano na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

BOSCHETTI, I. Assistência social e trabalho no Capitalismo. São Paulo: Cortez, 2016.

BOVESPA. Fundo de Investimento Imobiliário, 2019. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-)

[variavel/fundos-de-investimento-imobiliario-fii.htm](#). Acessado em: 20 de janeiro de 2019.

BRAYNER, T. É terra indígena porque é sagrada: Santuário dos Pajés – Brasília/DF. Dissertação (mestrado antropologia) Universidade de Brasília, 2013.

BRASIL. Lei nº 2874 de 1956. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2874-19-setembro-1956-373749-normaatualizada-pl.html>. Acessado em: 12 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 4591 de 16 de dezembro de 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4591-16-dezembro-1964-368909-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acessado em: 11 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5861 de 1972. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5861.htm) Acessado em: 20 de setembro de 2018

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406 de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm) Acessado em: novembro de 2018

\_\_\_\_\_. Estatuto das cidades. In: CARVALHO, C (org.) . Estatuto da Cidades comentado. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

\_\_\_\_\_. Política de Desenvolvimento Produtivo. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2008/notaTec67PoliticaDesenvolvimento.pdf>. Acessado em: 30 de janeiro de 2019

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional 95 de 2016, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>, acessado em: 15 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13467 de 2017 disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm) , acessado em: 02 de novembro de 2018.

BASSUL, Estatuto das cidades: a construção de uma lei. J. In: CARVALHO, C (org.) . Estatuto da Cidades comentado. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

BOULOS, G. De que lado você está? Reflexões sobre a conjuntura política e urbana no Brasil. São Paulo: boitempo, 2015.

- CAIADO, Maria Célia Silva. Deslocamentos intra-urbanos e estruturação socioespacial na metrópole brasiliense. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 19, n. 4, p. 64-77, Dec. 2005 . disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000400004&lng=en&nrm=iso)>. acessado em: 28 de novembro de 2018
- CAMPOS, N. A Segregação planejada. IN: PAVIANI, A. A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010.
- CAMPOS, P. A Ditadura dos Empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985. Tese (doutorado em História Social) Programa de pós-graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2012.
- CAMPOS, P. A dinâmica imobiliária: elementos para o entendimento da espacialidade urbana. In: Cadernos IPPUR – UFRJ. Ano III. Nº Especial: dez de 1989. Rio de Janeiro, 1989.
- CARVALHO, I. Implicações socioambientais decorrentes de processo de urbanização da região administrativa de Santa Maria (DF). Dissertação (mestrado em geografia). Universidade de Brasília, 2012.
- CBIC. Câmara Brasileira da Construção Civil. Disponível: <http://www.cbicdados.com.br/home/> acessado em: 27 de abril de 2017.
- CISLAGHI, J. Elementos para a crítica à economia política no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social, 2015.
- CNC. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2017. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2017.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2017.pdf). Acesso em, 02 de outubro de 2018.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2016. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2016.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2016.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2015. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2015.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2015.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2014. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2014.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2014.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2013. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2013.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2013.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2012. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2012.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2012.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2011. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2011.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2011.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, 2010. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos\\_peic\\_janeiro\\_2010.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/graficos_peic_janeiro_2010.pdf) Acesso em, 02 de outubro de 2018.

CREVELS, C. A semente pesada nas terras da discórdia. O Santuário dos Pajés e o signo imóvel. Monografia (graduação em antropologia). Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

CODEPLAN. Pesquisa Distrital de Amostra de Domicílios – 2015. Brasília, 2016a. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/pdad-2015/>, acessado em: 12 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Distrital de Amostra de Domicílios – 2015 (Samambaia). Brasília, 2016b. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/PDAD-Samambaia-1.pdf> , acessado em: 12 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Atlas do Distrito Federal. CODEPLAN: Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Atlas-do-Distrito-Federal-2017.pdf>. Acessado em: 12 de março de 2019.

COSTA, G. Sedar megaeventos esportivos vale à pena. IN: Revista Social em Questão. Ano XXI. Nº 29, 2013. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/7artigo29.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2018.

DAVIS, M. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo, 2006.

DE TONI, Jackson. Novos arranjos institucionais na política industrial do governo LULA: a força das novas ideias e dos empreendedores políticos. 2013. 348, xlii f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 353 de 1992. Disponível em:

[http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/23197/Lei\\_353\\_18\\_11\\_1992.html](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/23197/Lei_353_18_11_1992.html), acesso em: 28 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica do Distrito Federal de 1993. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70442/LO\\_DF\\_ELO\\_102.pdf?sequence=9](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70442/LO_DF_ELO_102.pdf?sequence=9). Acessado em: 6 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 17 de 1997. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id\\_norma=51847](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=51847), acessado em: 14 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Proposta do PDOT enviada para câmara legislativa, 2009 . Anexo Propostas: estratégias de oferta habitacional. Disponível em: [http://www.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/proposta\\_areas\\_habitacional-1.pdf](http://www.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/proposta_areas_habitacional-1.pdf), acessado em: 22 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 854 de 2012. Disponível em: [http://www.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/lc\\_854\\_15102012.pdf](http://www.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/lc_854_15102012.pdf), acessado em: 17 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4856 de 2011, disponível em: [http://www.terracap.df.gov.br/uploads/com\\_content/article/56c4bc4677c3f.pdf](http://www.terracap.df.gov.br/uploads/com_content/article/56c4bc4677c3f.pdf), acessado em: 22 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. ANEXO I do DECRETO Nº 37.999 de 2017. Brasília, 2017a. Disponível em: [http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2017/02\\_Fevereiro/DODF%20028%2008-02-2017/DODF%20028%2008-02-2017%20INTEGRA.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2017/02_Fevereiro/DODF%20028%2008-02-2017/DODF%20028%2008-02-2017%20INTEGRA.pdf). Acessado em: 16 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. ANEXO II do DECRETO Nº 38.466 de 2017, Brasília, 2017b. Disponível em: [http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2017/09\\_Setembro/DODF%20170%2004-](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2017/09_Setembro/DODF%20170%2004-)

09-2017/DODF%20170%2004-09-2017%20INTEGRA.pdf. Acessado em: 16 de dezembro de 2018.

ENGELS, F. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. São Paulo: Boitempo, 2010.

ENGELS, F; MARX, K. A Ideologia Alemã. São Paulo: Boitempo, 2007.

FARIAS, D. Terras no Distrito Federal - experiências com desapropriações em Goiás (1955-1958) Dissertação (mestrado em História). Programa de pós-graduação em História, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FGV. Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência. Disponível em: - <http://cnc.org.br/central-do-conhecimento/pesquisas/economia/pesquisa-nacional-de-endividamento-e-inadimplencia-do--32>

17 de novembro de 2018.

FJP. Déficit habitacional no Brasil. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3>, acessado em: 29 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Nota Técnica sobre a metodologia do Déficit Habitacional, 2013. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/596-nota-tecnica-deficit-habitacional-2013normalizadarevisada/file>, acessado em: 3 de dezembro de 2018.

FREITAS, T. A Expansão urbana no Distrito Federal e a dinâmica do mercado imobiliário: o caso do Gama. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Brasília: Universidade de Brasília, 2013.

FERREIRA, I. Brasília: mitos e contradições na história de Brasília. IN: PAVIANI, A (et. Al). Brasília 50 anos da Capital a metrópole. Editora UnB: Brasília, 2010.

FONTES, V. Brasil e o Capital-Imperialismo: Teoria e história. Rio de Janeiro: ed UFRJ, 2010.

FJP. Déficit Habitacional no Brasil 2008. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/110-deficit-habitacional-no-brasil-2008/file>. Acessado em: 8 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Déficit Habitacional no Brasil 2009- Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/185-deficit-habitacional-2009/file>. Acessado em: 8 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Déficit Habitacional no Brasil 2010 - Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>. Acessado em: 8 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Déficit Habitacional no Brasil 2012 - Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/559-deficit-habitacional-2011-2012/file>.

Acessado em: 8 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Déficit Habitacional no Brasil 2014- Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>.

Acessado em: 8 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Déficit Habitacional no Brasil 2015- <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-Disponivel-em-2018/871-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015291118/file>. Acessado em: 8 de setembro de 2018.

FURQUIM, G. Negócio da China no Noroeste. Emplavi devolve projeções, recebe juros e compra novos terrenos” In: Jornal Metrôpoles. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/economia-df/negocio-da-china-no-noroeste>, acessado em: 30 de dezembro de 2018.

GDF; IPHAN, 1987. COSTA, L. Projeto Brasília Revisitada, anexo I do Decreto 10.829/1987-DF.

GDF. Relatório Geral Indicadores Imobiliários - Observatório Territorial. Brasília: 2018a. Disponível em: [http://www.observatorioterritorial.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Relatorio\\_Imobiliario-1.pdf](http://www.observatorioterritorial.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Relatorio_Imobiliario-1.pdf), acessado em: 10 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Relatório Imobiliário: Indicadores. Brasília, 2018b Disponível em: [http://www.observatorioterritorial.segeth.df.gov.br/wpcontent/uploads/2018/03/Relatorio\\_Imobiliario-1.pdf](http://www.observatorioterritorial.segeth.df.gov.br/wpcontent/uploads/2018/03/Relatorio_Imobiliario-1.pdf). Acessado em: 05 de agosto de 2018.

GOMES, K. O Capital Incorporador Como Agente Transformador Da Configuração Urbana: O Caso De Aguas Claras/Df. Dissertação De Mestrado. Programa De Pos Graduação Arquitetura E Urbanismo. Brasília: Universidade De Brasília, 2007.

GOUVÊA, L. A Capital do Controle e da Segregação. In: PAVIANI, A. A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010.

HARVEY, D. *O Novo Imperialismo*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. A Condição Pós-Moderna. 18º Ed. São Paulo: Loyola, 2009.

- \_\_\_\_\_. O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.
- HELLER, A. O Cotidiano e a história. São Paulo: Paz e Terra, 2000, 6ª ed.
- HOLSTON, J. A cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Companhia das Letras, 1993
- IPEIA. Atlas do Desenvolvimento Humano da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal. Disponível em: [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125\\_atlas\\_df](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_df), acessado em: 02 de dezembro de 2010.
- IBGE, Pesquisa Anual da Industria - 1990. Brasília, 1991. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1990\\_v1.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1990_v1.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria – 1992/1991. Brasília, 1993. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1991\\_1992\\_v2.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1991_1992_v2.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1993. Brasília, 1994. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1993\\_v3.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1993_v3.pdf) . Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1994. Brasília, 1995. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1994\\_v4.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1994_v4.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1996. Brasília, 1997. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1996\\_v6.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1996_v6.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1997. Brasília, 1998. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1997\\_v7.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1997_v7.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1998. Brasília, 1999. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1998\\_v8.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1998_v8.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 1999. Brasília, 2000. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_1999\\_v9.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_1999_v9.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2000. Brasília, 2001. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2000\\_v10.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2000_v10.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2001. Brasília, 2002. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2001\\_v11.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2001_v11.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2002. Brasília, 2003. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2002\\_v12.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2002_v12.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2003. Brasília, 2004. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2003\\_v13.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2003_v13.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2004. Brasília, 2005. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2004\\_v14.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2004_v14.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2005. Brasília, 2006. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2005\\_v15.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2005_v15.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2006. Brasília, 2007. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2006\\_v16.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2006_v16.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2007. Brasília, 2008. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2007\\_v17.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2007_v17.pdf).

ov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\_2007\_v17.pdf. Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2008. Brasília, 2009. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2008\\_v18.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2008_v18.pdf) Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2009. Brasília, 2010. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2009\\_v19.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2009_v19.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2010. Brasília, 2011. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2010\\_v20.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2010_v20.pdf) Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2011. Brasília, 2012. Disponível em: [https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic\\_2011\\_v21.pdf](https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2011_v21.pdf) Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2012. Brasília, 2013. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria\\_da\\_Construcao/Pesquisa\\_Anual\\_da\\_Industria\\_da\\_Construcao/2014/xls/tabelas\\_2012\\_indice.txt](ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria_da_Construcao/Pesquisa_Anual_da_Industria_da_Construcao/2014/xls/tabelas_2012_indice.txt)Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2013. Brasília, 2014. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria\\_da\\_Construcao/Pesquisa\\_Anual\\_da\\_Industria\\_da\\_Construcao/2014/xls/tabelas\\_2013\\_indice.txt](ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria_da_Construcao/Pesquisa_Anual_da_Industria_da_Construcao/2014/xls/tabelas_2013_indice.txt). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2014. Brasília, 2015. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria\\_da\\_Construcao/Pesquisa\\_Anual\\_da\\_Industria\\_da\\_Construcao/2014/xls/tabelas\\_2014\\_indice.txt](ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria_da_Construcao/Pesquisa_Anual_da_Industria_da_Construcao/2014/xls/tabelas_2014_indice.txt). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2015. Brasília, 2016. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria\\_da\\_Construcao/Pesquisa\\_Anual\\_da\\_Industria\\_da\\_Construcao/2015/xls/tabelas\\_2015\\_indice.txt](ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria_da_Construcao/Pesquisa_Anual_da_Industria_da_Construcao/2015/xls/tabelas_2015_indice.txt). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Anual da Industria - 2016. Brasília, 2017. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria\\_da\\_Construcao/Pesquisa\\_Anual\\_da\\_Industria\\_da\\_Construcao/2016/tabelas\\_2016\\_indice.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Industria_da_Construcao/Pesquisa_Anual_da_Industria_da_Construcao/2016/tabelas_2016_indice.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Classificação Nacional das atividades econômicas – 2018 disponível em: <https://cnae.ibge.gov.br/?view=subclasse&tipo=cnae&versao=9&subclasse=4110700> , acessado em: 20 de novembro de 2018.

JANUZZI, V. O céu e a terra: O Setor Noroeste e seus primeiros moradores.

Dissertação (mestrado em antropologia). Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

LE CORBUSIER. A Carta de Atenas. São Paulo: EDUPS, 1993.

LE CORBUSIER. O planejamento urbano. São Paulo: Perspectiva, 2000.

LEFEBVRE, H. O Direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

MAGALHÃES, F. Terra Indígena Bananal : Territorialização Tapuya – A Materialização da Presença Indígena em Brasília. Monografia (especialização). Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, 2009.

MANDEL, E. O capitalismo Tardio. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARICATO, E. Estatuto da Cidade Periférica. In: CARVALHO, C (org.) . Estatuto da Cidades comentado. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

\_\_\_\_\_. Para entender a crise urbana. São Paulo: expressão popular, 2015

\_\_\_\_\_. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estud. av.**, São Paulo , v. 17, n. 48, p. 151-166, Aug. 2003 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142003000200013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200013&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 15 de abril de 2019.

MARX, K. A chamada acumulação primitiva. In: MARX, K. O capital, vol I. São Paulo: Nova Cultural, 2º ed, 1985a.

\_\_\_\_\_. O Capital: a crítica da economia política. Livro terceiro: o processo global da produção capitalista. São Paulo: Difusão Editorial, 1985b.

\_\_\_\_\_. A introdução à crítica da Economia Política. In: MARX, K. Os pensadores. 10ª ed. São Paulo: Nova Cultura, 1999.

\_\_\_\_\_. Manuscritos Econômicos e Filosóficos (1844-1848). São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. O Capital: Crítica da Economia Política. 27ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. Crítica ao programa de Gotha. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. Os Despossuídos: Debates sobre a lei referente ao futuro da madeira. São Paulo: Boitempo, 2017.

MEDEIROS, José Marcelo Martins. Parques lineares ao longo de corpos hídricos urbanos: conflitos e possibilidades; o caso da orla do lago Paranoá – DF. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MEDEIROS, A; CAMPOS; N. A cidade projetada, construída, tombada e vivenciada: pensando o planejamento. In: PAVIANA et al (org). Brasília 50 anos da capital a metrópole. Brasília: Editora UnB, 2010.

MOTA, A. E. A redução da pobreza e o aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao serviço social brasileiro. In: MOTA, A. E. (Org). Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MUNHOZ, D. Brasília: Um Planejamento que se impõe. In: Seminário de Estudos Dos Problemas de Brasília. Brasília: Senado Federal, 1974.

NERI, R. A (re) produção do espaço como mercadoria: Pólo 3 – Projeto Orla extensões-latências. Dissertação (mestrado em geografia). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

NETO, V. o mercado imobiliário e a política urbana do Distrito Federal: um índice de preços de imóveis para o Distrito Federal. Brasília: IPEA, 2015.

OLIVEIRA, M. E. Grandes Empreendimentos, novo urbanismo e imagem ambiental no Setor Noroeste, em Brasília. Tese (doutorado em arquitetura e urbanismo). Universidade de Brasília. Brasília: 2016.

OLIVEIRA, M. G. O controle do Ministério Público sobre o auto-licenciamento ambiental no Distrito Federal. Tese (doutorado pelo Centro de Desenvolvimento Sustentável) Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

OLIVEIRA, T. A erradicação da vila IAPI: Marcas do Processo de Formação do Espaço Urbano de Brasília. Dissertação de Mestrado. Brasília: Departamento de Geografia: UnB, 2007.

QUINTO JUNIOR; IWAKAMI, L. O Canteiro de obras da cidade planejada e o fator de aglomeração. IN: PAVIANI, A. A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010.

PAVIANI, A. Geografia urbana: pauta de problemas/soluções para agendar. In: Cidades: revista científica/Grupos de Estudos . vol 7, n 11, 2010.

PENHAVEL, P. Urbanização por expropriação: o caso do Setor Noroeste (Brasília-DF). Dissertação (mestrado em Sociologia). Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2013.

PEREIRA, L. Modernidade, mixfobia e a configuração do espaço público: questões sobre civilidade em Águas Claras, Brasília. Dissertação (mestrado em arquitetura e urbanismo). Universidade de Brasília, 2016.

PNUD; FJP; IPEA. Atlas IDHM Ride. Brasília, 2014 [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125\\_atlas\\_df](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_df). Acessado em: 07 de agosto de 2018.

RIBEIRO, I. Os interesses da indústria da construção civil e a política urbana brasileira e a consolidação da hegemonia burguesa entre 2003 e 2013. Dissertação (mestrado em Serviço Social). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

RIBEIRO, G. Acampamento de grande projeto: uma forma de imobilização da forada de trabalho pela moradia. In: PAVIANI, A. A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

ROLNIK, R. Guerra dos Lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: boitempo, 2015.

SABOYA, R. Taxa de Ocupação e Coeficiente de Aproveitamento. Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2007/12/taxa-de-ocupacao-e-coeficiente-de-aproveitamento>. Acessado em: 25 de outubro de 2018.

SALGADO C. Espaço Urbano e Qualidade de Vida: um estudo sobre a visão dos moradores em relação à ampliação do Setor Sudoeste em Brasília. Dissertação (mestrado em arquitetura e urbanismo). Universidade de Brasília, 2011.

SANTAREM, P. A cidade Brasília (DFE): conflitos sociais e espaciais significados na raça. Dissertação de Mestrado (Antropologia), Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: [http://www.dan.unb.br/images/doc/Dissertacao\\_308.pdf](http://www.dan.unb.br/images/doc/Dissertacao_308.pdf) acessado em: 05 de dezembro de 2018.

SANTOS, C. Área de risco ou área de rico: Teorias sobre política, direito e respeito na Cidade Estrutural. Tese de doutorado. Programa de Pós Graduação Sociologia. Universidade de Brasília, 2013.

SHERER R. Apresentação da “Carta de Atenas”, 1986. In: LE CORBUSIER. A Carta de Atenas. São Paulo: EDUPS, 1993.

SIQUEIRA, Marcos César Alves. Da cena ao movimento: subsídios a uma concepção crítica da cidade moderna e do urbano. 2017. viii, 217 f. Tese (Doutorado em Política Social)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SMOLKA, M. Preço da terra e valorização imobiliária urbana: esboço para o enquadramento conceitual da questão. In: IPEA. Texto para Discussão Interna. Brasília: IPEA, 1979.

SHIMBO, L. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2010

SOUZA, L. Caracterização da vegetação do cerrado no sentido restrito e da mão de obra da construção civil em empreendimento imobiliário como subsídios para práticas em Educação Ambiental no Distrito Federal. Dissertação (mestrado em Botânica) Universidade de Brasília, Brasília (2013)

SOUZA, N; MACHADO, M; JACCOUD, L. Taguatinga: uma história candanga. In: PAVIANI (org). Brasília, moradia e exclusão. Brasília: editora universidade de Brasília, 1996.

STEVERSON, W. Estatística aplicada à administração. São Paulo: Haper e Row do Brasil, 1981.

STUMPF R.; SANTOS Z. Habitação: novos enfoques e perspectivas. In: PAVIANI (org). Brasília, moradia e exclusão. Brasília: editora universidade de Brasília, 1996.

TSE. Prestação de contas eleições para governador e deputados distritais, 2006. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/prestacao-de-contas-eleicoes-2006-1/dados-de-prestacao-de-contas-eleicoes-2006>, acessado em: 14 de novembro de 2018.

TERRACAP. Editais de licitação de vendas de imóveis – 2009. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/comercializacao-de-imoveis/editais/licitacoes?year=2009>. Acessado em: 15 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Editais de licitação de vendas de imóveis – 2013. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/comercializacao-de-imoveis/editais/licitacoes?year=2013>. Acessado em: 15 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Editais de licitação de vendas de imóveis – 2014a. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/comercializacao-de-imoveis/editais/licitacoes?year=2014>. Acessado em: 15 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Relatório da Administração 2013. Brasília, 2014b. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5406>. Acessado em: 15 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade pregão eletrônico nº 15/2015. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/107-pregao-eletronico-n-15-2015-atualizado>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade concorrência nº 02/2017. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/175-concorrencia-n-02-2017>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade convite nº 04/2017. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/227-convite-04-2017>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade convite nº 08/2017. Brasília, 2017c. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/227-convite-04-2017>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Chamamento público nº 01/2018. Brasília, 2018a. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5605>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade concorrência nº 01/2018. Brasília, 2018b. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/245-concorrencia-01-2018>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade concorrência nº 05/2018. Brasília, 2018c. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/250-concorrencia-05-2018>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade concorrência nº 06/2018. Brasília, 2018d. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/252-concorrencia-06-2018>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Licitação na modalidade presencial nº 08/2018. Brasília, 2018e. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5645>. Acessado em: 14 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Estatuto Social. Brasília, 2018f. Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5645>. Acessado em: 14 de dezembro de 2018.

VASCONCELOS, A. As cidades satélites de Brasília. Brasília: edição do autor, 1998.

VASCONCELLOS, S. O uso e ocupação do solo: do Bairro Oeste Sul ao Setor Sudoeste. Dissertação (mestrado em arquitetura e urbanismo). Universidade de Brasília, 2007.



## APÊNDICE A – INDICADORES SOCIAIS POR RA`S COM MAIORES E MENORES DÉFICITS HABITACIONAIS NO DISTRITO FEDERAL (PDAD, 2015)

Marcadores sociais		Samambaia	Taguatinga	Ceilândia	Estrutural	Paranoá	São Sebastião	Águas Claras	Lago Norte	Lago Sul	Plano Piloto	Sudoeste /oct
<b>Raça/etnia</b>	Branca	38,98	48,29	33,12	26,35	26,59	32,58	49,76	59,56	69,53	67,79	61,75
	Preta	4,81	3,59	5,77	11,08	11,43	8,88	3,69	2,79	1,49	1,43	1,56
	amarela	0	0,06	0	0	0,6	0,07	0,43	5,78	0,06	1,81	0,33
	parda	56,15	48	61,06	62,57	61,92	58,47	46,12	31,75	28,78	28,94	36,36
	indígena	0,06	0,2	0,04	0	0	0	0	0,06	0,06	0	0
	não sei	0	0,04	0	0	0	0	0	0,06	0,06	0,06	0
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>naturalidade</b>	DF	51,82	48,91	51,67	47,55	52,23	46,16	43,73	41,3	34,35	36,96	38,16
	outros estados	48,18	51,09	48,33	52,45	47,77	53,84	56,27	58,7	65,65	63,04	61,84
	total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	região de maior migração	NE (62,93)	NE (44,04)	NE (68,40)	NE (70,09)	NE (66,12)	NE (58,27)	SE (38,27)	SE (45,92)	SE (50,25)	SE (45,94)	SE (47,92)
<b>condição de estudo</b>	escola pública	25,05	14,86	24,47	31,66	24,07	24,02	8,79	11,82	4,85	12,5	5,07
	escola particular	6,01	9,55	4,41	2,4	5,84	5,07	15,07	9,09	12,03	9,45	11,93
	total dos que estudam	31,06	24,41	32,35	34,06	29,91	29,09	23,86	20,91	16,88	21,95	17
<b>escolaridade</b>	superior com	5,53	19,28	5,52	1,48	3,85	6,38	33,88	42,23	58,09	45,85	55,17
	superior incom	7,25	9,79	5,52	3,83	6,68	6,61	10,08	9,03	6,92	9,75	9,94
	médio com	22,17	26,74	23,94	16,6	18,29	21,78	18,16	10,84	8,34	13,81	10,65
	médio incom	9,59	6,72	9,07	12,3	8,96	9,22	4,44	2,73	3,3	3,23	1,85
	fund com	6,44	5,28	5,64	5,72	2,53	2,15	2,17	0,45	1,1	1,1	1,14
	fund incom	35,5	20,58	35,96	45,21	43,94	39,15	16,27	13,96	8,47	9,29	5,63
	outros	13,52	11,61	14,35	14,86	15,75	14,71	15	20,76	13,78	16,97	15,62
	total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(continua)



Indicadores sociais		Samambaia	Taguatinga	Ceilândia	Estrutural	Paranoá	São Sebastião	Águas Claras	Lago Norte	Lago Sul	Plano Piloto	Sudoeste /oct
<b>domicílios</b>	P quitado	61,73	62,97	51,23	0,8	3,03	5,53	36,35	56,2	78,2	52,11	50,28
	P em aquis	6,25	5,8	2,36	0	0	15,56	14,39	1,8	1,2	2,67	4,45
	P em ter não Reg	1,23	2,2	15,11	0,8	33,77	38,62	12,88	12	8	0,89	0,11
	P em ocupação/assentamento	1,34	0	1	83,8	29,44	11	0	0	0	1,17	0
	Alugado	23,77	25,2	20,89	1,2	11,69	15,71	31,41	21,8	8,8	33,21	42,27
	Alu em ter não Reg	0	0,07	2,23	0,2	8,23	6,66	1	0,2	0,2	0	0,11
	Alu em ocupação/assentamento	0,22	0	0,14	9,6	6,49	3,22	0	0	0	0	0
	Cedido	5,02	3,6	6,27	0,2	2,38	2,61	2,11	5,6	2,6	2,61	1,56
	ced em ter não Reg	0	0	0,72	0	2,81	1,02	0,96	2	0,4	0,04	0
	Ced em ocupação/assentamento	0,33	0	0	3,4	2,16	0,07	0	0	0	0	0
	outros	0,11	0,46	0	0	0	0	0,84	0,4	0,6	7,3 (fun)	1,22 (fun)
	total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>infra-estrutura</b>												
<b>urbana</b>	ruas arborizadas	21,88	14,2	12	15	44,37	32,97	65,5	83,2	67,4	90,69	97
	jardins/parques	5,13	5,13	0	4,4	34,42	34,57	52,74	59,2	39	76,84	94,33
	Ciclovias	28,13	7,87	1,67	0	23,59	23,56	53,35	52,8	43,6	58,13	77,42
	Espaço cultural	1,9	3,13	0	0	23,59	23,95	0,8	28,6	0,4	15,42	0,56
	Ponto de enc Comin	50,67	45	1,67	29,2	55,84	50,18	57,34	61,6	43,2	60,9	78,2
	rua asfaltada	98,77	97,8	80,89	53,6	96,97	93,44	99,69	87,2	99,2	99,25	99,56
	iluminação pública	98,21	98,73	96,04	95,4	97,62	95,49	99,38	94	99	98,74	99,33

Fonte: PDAD, (CODEPLAN, 2016)

Elaboração da autora

## APÊNDICE B – DOAÇÕES DE CAMPANHA ELEIÇÕES 2006 – DISTRITO FEDERAL

Nome	Partido	Cargo	Doadores	Valor (R\$)
JOSÉ ROBERTO ARRUDA	PFL	Governador	BRASITERRA BRASILIA TERRAPLANAGEM LTDA	1.000
PAULO OCTÁVIO	PFL	Vice-governador	CD CONST E ENGENHARIA LTDA	10.000
			CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA	35.000
			CONSTRUTORA ARGUS LTDA	11.000
			CONSTRUTORA BARBOSA MELLO LTDA	200.000
			CONSTRUTORA GONTIJO LTDA	1.000
			CONTEX CONSTRUTORA LTDA	1.000
			ECL ENG E CONSTRUÇOES LTDA	3.000
			EMBRACE - EMP BR CENT DE EN LTDA	1.000
			EMPLAVI EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA	30.000
			ENEAGRO CONSTRUÇOES LTDA	35.000
			ENGEMIL ENG EMP LTDA	1.000
			IPF OMNI INCORP E CONSTR LTDA	3.000
			MR ENGENHARIA E PROJETOS LTDA	2.000
			POLI ENGENHARIA LTDA	1.000
			RH ENGENHARIA LTDA	1.000
			ROYAL EMP IMOBILIARIOS LTDA	20.000
			SILCO ENGENHARIA LTDA	46.000
			SOLOART TERRAPLANAGEM CONST LTDA	5.000
			TECSIL CONSTRUCAO E INCORPORACAO LTDA	3.000
			TOPOCART TOPOGRAFIA E ENGENHARIA	5.000
			VIA LESTE MAT DE CONSTRUCAO LTDA	1.000
			VELOX EMPREENDIMENTOS E PARTIC	10.000

			CIPLAN SA	200.000
			RENATO VALADARES GONTIJO	150.000
			RICARDO VALADARES GONTIJO	140.000
			EDGAR DE ALMEIDA E SILVA JUNIOR	10.000
			WILTON JOSE MACHADO	20.000
RUBENS CÉSAR BRUNELLI JÚNIOR	PPS	Deputado Distrital	CAMBUI MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA	20.000
MILTON BARBOSA RODRIGUES	PSDB	Deputado Distrital	PIAZUMA MATERIAIS ÁRA CONSTRUÇÃO LTDA	12.000
			JOAO BATISTA DE BRITO MACHADO	18.000
CHRISTIANNNO NOGUEIRA ARAUJO	PTB	Deputado Distrital	GEOBRA EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA	1.500
AGUINALDO SILVA DE OLIVEIRA	PL	Deputado Distrital	COMPACTA CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA.	3.000
RONEY TANIOS NEMER	PMDB	Deputado Distrital	AJL ENGENHARIA CONSTRUÇOES LTDA	5.000
			COMERCIAL WALPP LTDA	20.000
			ENGENHARIA CARVALHO ACCI	3.000
			JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUTORA LTDA	15.000
JAQUELINE MARIA RORIZ	PSDB	Deputado Distrital	AR EMPREENDIMENTOS PARTICIPAÇÕES E SERVIÇOS LTDA	3.950
ALIRIO DE OLIVEIRA NETO	PPS	Deputado Distrital	MULTICON ENGENHARIA LTDA	2.000

**APÊNCIDE C - IMÓVEIS ANUNCIADOS À VENDA NO SETOR NOROESTE: ENDEREÇO; PREÇO (R\$ DE 2018); ÁREA ÚTIL; N° DE QUARTOS; N° DE VAGAS NA GARAGEM; ÁREAS COMUNS; EMPRESA NEGOCIADORA.**

Endereço	Preço (R\$ De 2019)	Area Útil	N° Quartos	N° Vagas	Áreas Comuns	Empresa
SQNW 107 BL B	790.000,00	85	2	2	churrasqueira, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna	Deni Snyder
SQNW 107 BL F	830.000,00	78	1	2	churrasqueira, piscina, sala de ginástica, salão de festas, sauna, vestiário	Maria Luiza Martins; Leite Lerario
SQNW 107 BL G	2.076.181,00	185	4	3	academia, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, playground, salão de festas, salão de jogos	Leandro Reis
SQNW 107 BL J	1.230.000,00	124	3	3	churrasqueira, playground, salão de festas, salão de jogos, sauna	Brasilis Netimóveis
SQNW 108 BL A	1.744.435,00	151	3	2	academia, hall de entrada, piscina, salão de festas	Unique Imob Netimóveis
SQNW 108 BL C	2.200.000,00	212	4	3	piscina; academia; salão de festas acad/ área de lazer/ churrasq/ copa/ espaço gourmet/ pisci/playground/sala de ginast/ salão de festa/salão de jogos/sauna	Biensky Imóveis Df
SQNW 108 BL D	1.410.000,00	128	3	2		Alexandre Nascimento

(continua)

(continuação)

<b>Endereço</b>	<b>Preço (R\$ De 2019)</b>	<b>Area Útil</b>	<b>Nº Quartos</b>	<b>Nº Vagas</b>	<b>Áreas Comuns</b>	<b>Empresa</b>
SQNW 108 BL E	3.230.000,00	305	4	4	hidromassagem, piscina, salão de festas, sauna	Smart Imob
SQNW 108 BL F	1.830.000,00	163	3	2	churrasqueira, piscina, sauna	Coemi Negócios Imobiliários Ltda
SQNW 108 BL H	Sob consulta	76 a 157	2	1 a 2	churrasq/ psci/ sauna/ofurô/spa	Emplavi/Jardins Incorporadora
SQNW 108 BL I	3.500.000,00	305	4	4	academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, sala de ginástica, salão de festas, sauna	Deni Snyder
SQNW 109 BL D	998.000,00	105	3	2	academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, esquina, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, vestiário	Luciano Imóveis
SQNW 109 BL H	940.000,00	90	2	2	academia, churrasqueira, hall de entrada, jardim, piscina, playground, salão de festas	Smile Netimóveis
SQNW 109 BL I	1.750.000,00	160	2	3	churrasqueira, piscina, sala de ginástica, salão de festas, sauna	Mgarzon
SQNW 109 BL K	2.136.000,00	179	4	3	churrasqueira, entrada de serv. independente, estacionamento visitantes, estrada asfaltada, hidromassagem, jardim, luz, piscina, salão de festas, salão de jogos, sauna, spa com hidromassagem	Maria Luiza Martins; Leite Lerario
SQNW 110 BL B	1.940.000,00	171	4	4	churrasqueira, espaço gourmet, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas.	Mgarzon

Endereço	Preço (R\$ De 2019)	Area Útil	Nº Quartos	Nº Vagas	Áreas Comuns	Empresa
SQNW 110 BL G	2.520.000,00	257	4	3	children care, churrasqueira, copa, entrada de serv. independente, estacionamento visitantes, estrada asfaltada, hidromassagem, , piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, spa com hidromassagem	Bordalo Prime
SQNW 110 BL H	3.254.000,00	296	4	3	churrasqueira, copa, entrada de serv. independente, estacionamento visitantes, hidromassagem, jardim, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, spa com hidromassagem	Alexandre Nascimento; Construtora Villela Carvalho
SQNW 110 BL J	2.350.000,00	227	4	3	churrasqueira, piscina, sauna	Abdala Business Brasil Imóveis
SQNW 110 BL K	2.350.000,00	216	4	3	Copa	Spr Empr. Imob Ltda
SQNW 111 BL D	1.651.626,00	143	4	2	copa, entrada de serv. independente, piscina, pista de cooper, playground	Thais Imobiliária
SQNW 111 BL I	1.650.000,00	161	4	4	piscina, academia, espaço gourmet, churrasqueira, home cinema, sauna, piscina aquecida salão de jogos, salão de festas, playground, espaço zen	Aloha Brasília
SQNW 307 BL C	344.850,00	30	1	1	academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, salão de festas, salão de jogos, sauna	Leandro Reis
SQNW 307 BL G	1.750.000,00	155	4	3	academia, hall de entrada, piscina, salão de festas, vestiário	Unique Imob Netimóveis

SQNW 307 BL H	821.639,00	73	1	1	academia, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, playground, salão de festas, salão de jogos, sauna	Leandro Reis
SQNW 309 BL I	1.650.042,00	201	3	3	água, bosque, churrasqueira, copa, energia elétrica, piscina, salão de festas, sauna	Lps Brasília
SQNW 309 BL B	889.999,00	77	2	2	Copa	Domos Empr
SQNW 309 BL B	890.000,00	77	2	2	área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, jardim, piscina, playground, quadra poliesportiva, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, spa com hidromassagem	Abdala Business Brasil Imóveis
SQNW 309 BL D	1.480.000,00	155	3	2	piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas	Grifo Imobiliários
SQNW 309 BL D	1.550.000,00	155	4	2	piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas	Implanta Empreendimentos Imobiliários
SQNW 309 BL F	2.250.000,00	150	3	3	área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, jardim, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, spa com hidromassagem	Abdala Business Brasil Imóveis
SQNW 309 BL H	1.100.000,00	100	3	2	academia, área de lazer, churrasqueira, copa, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, playground, sala de ginástica, salão de festas, sauna, vestiário	Silvia Danielle E Pereira Oliveira
SQNW 309 BL J	830.000,00	75	2	2	churrasqueira, piscina, sauna	Alessandro Jardim
SQNW 309 BL K	860.000,00	80	2	2	academia, área de lazer, campo de futebol, children care, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes,	Escritório Imobiliário Val

					hidromassagem, piscina, playground, salão de festas, salão de jogos, sauna, vestiário	
SQNW 310 BL C	500.000,00	40	1	1	academia, espaço gourmet, piscina, sauna	Lopes Trk
SQNW 310 BL I	3.000.000,00	298	4	3	academia, área de lazer, churrasqueira, copa, energia elétrica, entrada de serv. independente, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hidromassagem, jardim, pátio/estacionamento, piscina, reservatório de água, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, telefone	Beiramar Imóveis
SQNW 311 BL A	1.760.000,00	159	4	3	academia, espaço gourmet, piscina, playground, salão de festas, sauna	Morada Nova Imóveis
SQNW 311 BL B	1.600.000,00	173	2	2	churrasqueira, hall de entrada, piscina	Mário Lúcio Netimóveis
SQNW 311 BL E	1.780.000,00	154	4	3	cobertura coletiva; piscina adulto integrada á sauna, piscina infantil, fitness, espaço gourmet com home, cinema integrado, terraço gourmet com churrasqueira e exclusivo espaço kids, salão de festas	Cbl Imóveis
SQNW 311 BL F	2.200.000,00	178	4	4	cobertura com piscina, espaço gourmet, academia, sauna subaquática e salão de festas.	Mgarzon
SQNW 311 BL H	1.255.509,00	111	3	2	academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, estacionamento visitantes, hall de entrada, piscina, playground, salão de festas, salão de jogos	Leandro Reis

SQNW 311 BL H	1.108.795,00	103	3	2	churrasqueira, piscina, salão de festas, sauna	Lps Brasília
SQNW 109 BL F	830.000,00	84	2	1	piscina, sala de ginástica, salão de festas, sauna	Virtual Imobiliária
SQNW 307 BL B	375.000,00	35	1	1	academia, área de lazer, churrasqueira, espaço gourmet, esquina, estacionamento visitantes, hall de entrada, hidromassagem, piscina, sala de ginástica, salão de festas, salão de jogos, sauna, vestiário	André Imóveis
SQNW 111 BK J	1.000.000,00	90	2	2	piscina; academia; espaço gourmet; churrasqueira; sauna; salão de jogos; salão de festas; espaço zen; playground	Marcelo Oliveira Imóveis
SQNW 307 BL H	880.000,00	84	2	2	campo de futebol, churrasqueira, copa, energia elétrica, esgoto, hidromassagem, piscina, playground, quadra de squash, quadra poliesportiva, sala de ginástica, salão de jogos, salão de vídeo/cinema, sauna, spa com hidromassagem	Massuh Imóveis

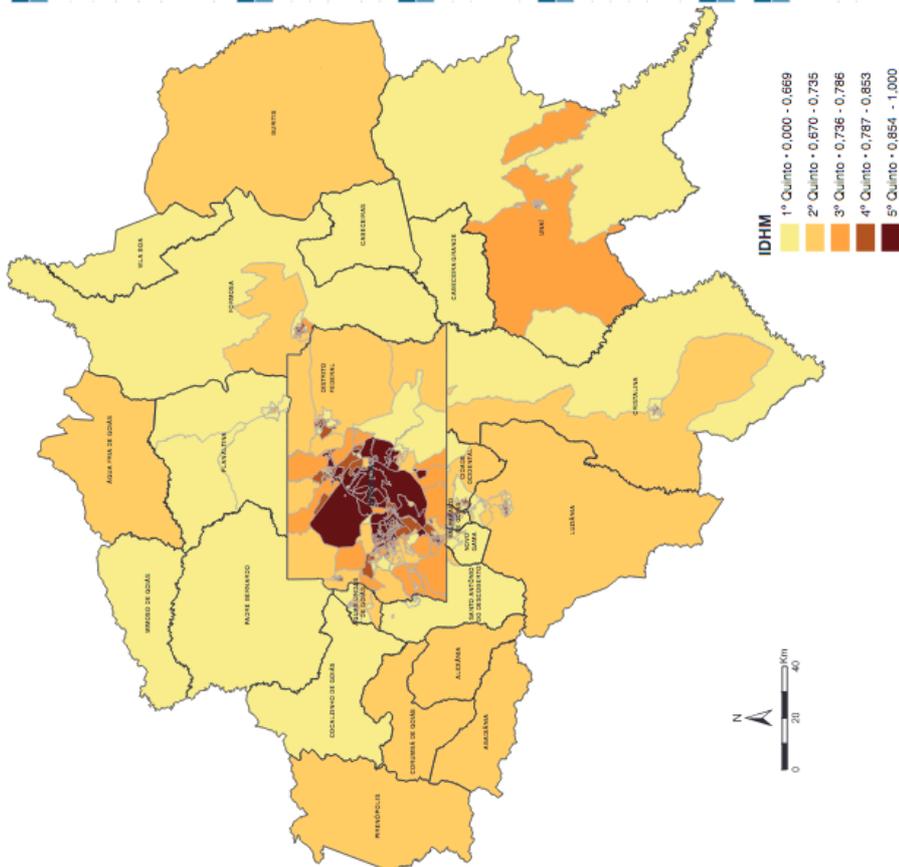
## ANEXO I - DISTRIBUIÇÃO DOS MODOS DE TRANSPORTE UTILIZADOS PARA O TRABALHO, POR RA (PDAD, 2015)

Rótulos de Linha	Ônibus	Auto-móvel	Metrô	Motocicleta	Bicicleta	A pé	Utilitário	Outros
Lago Sul	1,32%	90,32%	0,00%	0,15%	0,00%	3,52%	0,00%	4,69%
Sudoeste/Octogonal	6,84%	87,74%	0,00%	1,08%	0,33%	1,75%	0,00%	2,25%
Park Way	5,85%	85,21%	0,00%	0,80%	0,13%	4,39%	0,00%	3,60%
Jardim Botânico	11,22%	78,98%	0,13%	0,79%	0,65%	5,49%	0,00%	2,74%
Lago Norte	7,05%	78,98%	0,00%	0,69%	0,00%	8,71%	0,14%	4,42%
Plano Piloto	9,81%	78,36%	0,18%	1,02%	1,12%	5,80%	0,22%	3,50%
Vicente Pires	13,75%	71,28%	0,57%	1,79%	0,89%	5,94%	0,08%	5,69%
Águas Claras	13,20%	63,00%	12,56%	1,34%	0,57%	6,39%	0,10%	2,84%
Guará	16,75%	62,70%	3,11%	1,56%	0,62%	12,02%	0,00%	3,24%
Cruzeiro	17,67%	60,63%	0,00%	0,87%	1,29%	14,80%	0,00%	4,74%
S I A	17,51%	56,28%	0,21%	4,62%	3,33%	10,10%	0,00%	7,95%
Sobradinho	32,94%	46,70%	0,00%	2,49%	1,30%	14,73%	0,11%	1,74%
Taguatinga	32,94%	44,87%	3,11%	1,28%	1,18%	10,11%	0,05%	6,46%
Sobradinho II	37,55%	44,80%	0,17%	1,92%	0,92%	12,24%	0,17%	2,25%
Núcleo Bandeirante	31,90%	44,25%	0,00%	1,15%	0,72%	15,95%	0,58%	5,46%
Riacho Fundo	38,92%	44,02%	0,00%	1,38%	0,41%	11,97%	0,41%	2,89%
Candangolândia	41,27%	41,56%	0,14%	3,32%	0,55%	10,80%	0,69%	1,66%
Gama	43,10%	37,11%	0,00%	1,81%	1,90%	13,32%	0,19%	2,57%
Planaltina	52,00%	30,04%	0,00%	3,38%	2,67%	9,16%	0,62%	2,13%
Riacho Fundo II	53,33%	27,64%	0,00%	1,67%	0,83%	12,36%	1,11%	3,05%
São Sebastião	53,56%	25,01%	0,00%	3,47%	0,78%	13,70%	0,22%	3,26%
Samambaia	47,68%	24,36%	8,05%	2,15%	1,18%	8,47%	0,00%	8,12%
Ceilândia	48,96%	23,99%	5,52%	2,13%	1,22%	10,52%	0,04%	7,63%
Fercal	51,39%	23,95%	0,00%	3,47%	0,43%	16,98%	2,19%	1,60%
Brazlândia	46,67%	23,49%	0,00%	2,42%	1,06%	18,03%	0,00%	8,33%
Paranoá	56,04%	23,19%	0,00%	2,56%	1,85%	14,37%	0,28%	1,71%
Itapoá	59,97%	23,12%	0,00%	1,85%	1,98%	10,83%	0,26%	1,98%
Varião	58,96%	20,10%	0,00%	1,96%	1,70%	15,46%	0,13%	1,70%
Santa Maria	63,39%	18,92%	0,00%	2,88%	1,55%	10,18%	0,22%	2,88%
Recanto das Emas	65,14%	18,64%	0,00%	3,08%	0,83%	7,99%	0,67%	3,66%
SCIA - Estrutural	51,37%	14,77%	0,00%	3,35%	6,57%	16,01%	0,00%	7,94%
<b>Distrito Federal</b>	<b>38,07%</b>	<b>41,42%</b>	<b>2,64%</b>	<b>2,00%</b>	<b>1,22%</b>	<b>9,88%</b>	<b>0,19%</b>	<b>4,58%</b>

Fonte: Codeplan. PDAD 2015 / Elaboração: Segeth

ANEXO II – MAPA IDHM DA RIDE-DF (FPJ; IPEA; PNUD, 2014)

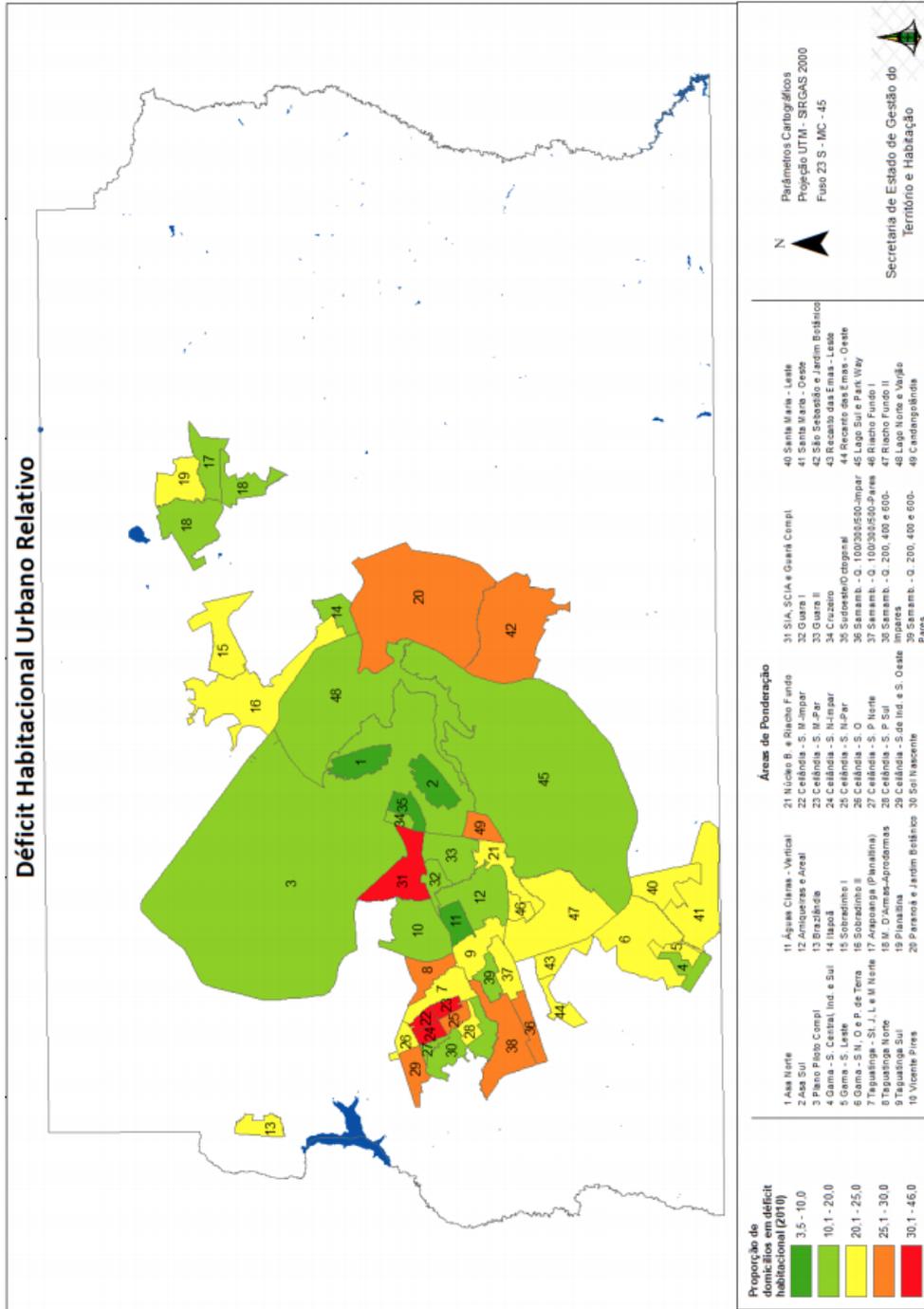
Mapa de Quintos (2010)



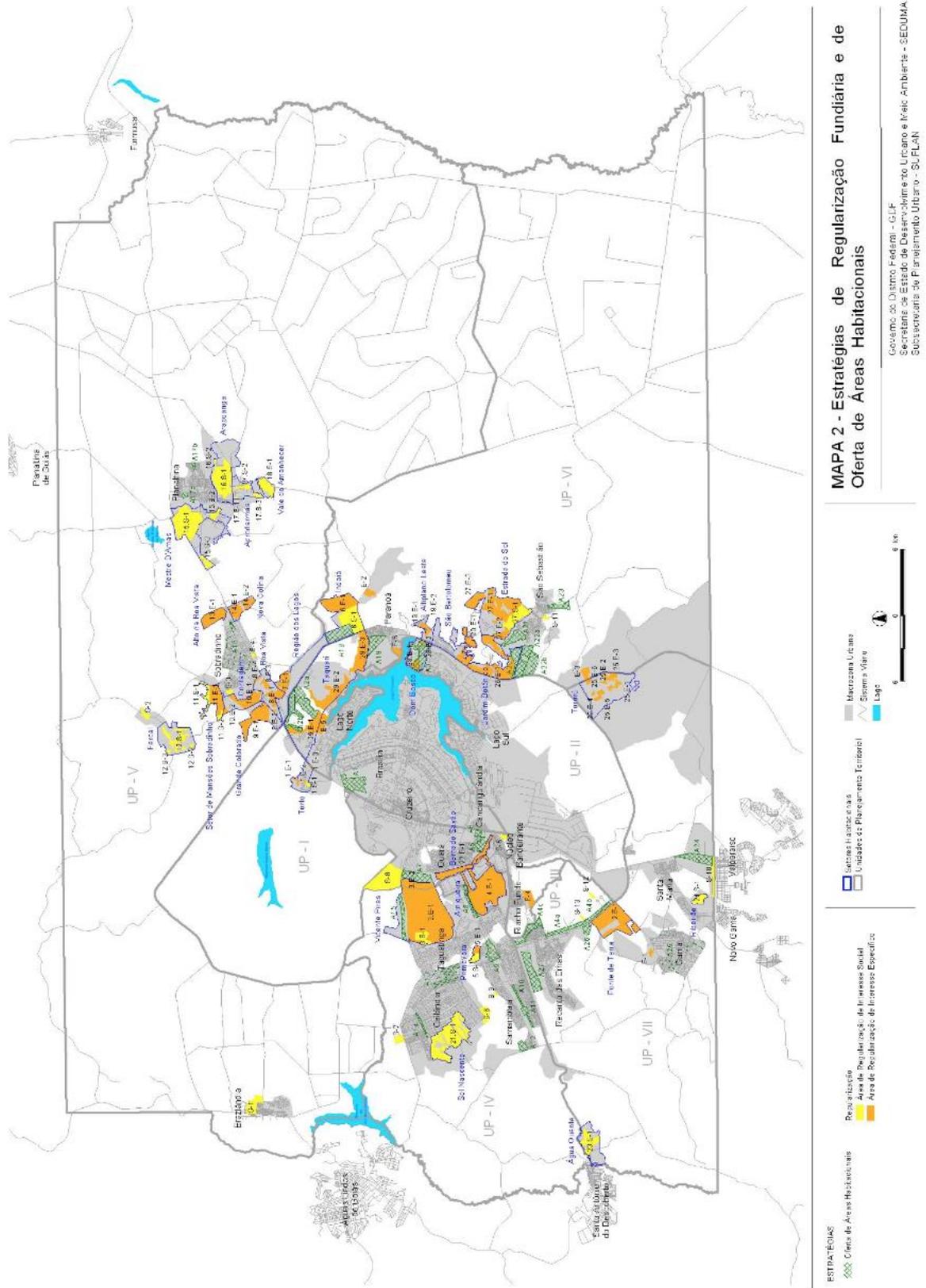
Os maiores e os menores IDHMs da Ride-DF (2010)

IDHs com menor IDHM		IDHM	IDHs com maior IDHM Renda		IDHM-R
UDH	UDH		UDH	UDH	
Brasília: Asa Norte	0,957	Brasília: Asa Norte	1,000		1,000
Sudoeste / Octogonal	0,957	Brasília: Asa Sul / Cemitério Campo da Esperança / Parque da Cidade	1,000		1,000
Águas Claras	0,956	Brasília: Ilhas do Lago / Bay Park / Concha Acústica	1,000		1,000
Brasília: Noroeste	0,955	Brasília: Lago Paranoá / Setor de Embaixadas Sul e Norte / Setor de Clubes Sul e Norte / UNB / SMU / SAM / Setor Comercial Norte / Setor Policial Sul / Setor de Aulas Aquas Sul e Norte / Estádio Nacional Mané Garrincha / Ginásio Nelson Nelson / Esplanada dos Ministérios / Praça dos Três Poderes	1,000		1,000
Brasília: Torre de TV / Setor Hospitalar Sul / Setor Comercial Sul / Setor de Diversões Sul / Setor Hotelero Sul e Norte / Rodoviária Central	0,955	Brasília: Noroeste	1,000		1,000
Lago Sul	0,955	Brasília: Torre de TV / Setor Hospitalar Sul / Setor Comercial Sul / Setor de Diversões Sul / Setor Hotelero Sul e Norte / Rodoviária Central	1,000		1,000
IDHs com menor IDHM		IDHM	IDHs com maior IDHM Longevidade		IDHM-L
UDH	UDH		UDH	UDH	
Recanto das Emas: Q508 / Q510 / Q511	0,616	Brasília: Ilhas do Lago / Bay Park / Concha Acústica	0,953		0,953
Samambaia: Q1629	0,616	Brasília: Noroeste	0,953		0,953
São Sebastião: Bairro São Bartolomeu	0,616	Brasília: Torre de TV / Setor Hospitalar Sul / Setor Comercial Sul / Setor de Diversões Sul / Setor Hotelero Sul e Norte / Rodoviária Central	0,953		0,953
São Sebastião: Bairro Tradicional Rua 26 / Bairro Tradicional Rua 27	0,616	Lago Sul	0,953		0,953
SCIA: Vila Estrutural / Aterro do Lixão	0,616	IDHs com menor IDHM Longevidade		IDHM-L	
Sobradinho II: Vila Itabalo	0,616	UDH	UDH		
		SCIA: Vila Estrutural / Aterro do Lixão	0,756		0,756
		Samambaia: Q1629	0,756		0,756
		Sobradinho II: Vila Itabalo	0,756		0,756
		São Sebastião: Bairro São Bartolomeu	0,756		0,756
		São Sebastião: Bairro Tradicional Rua 26 / Bairro Tradicional Rua 27	0,756		0,756
		Recanto das Emas: Q508 / Q510 / Q511	0,756		0,756
IDHs com maior IDHM Educação		IDHM-E	IDHs com menor IDHM Educação		IDHM-E
UDH	UDH		UDH	UDH	
Águas Claras	0,936	Jardim Pacueta I e II / Jardim das Palmeiras / Parque Asa Branca / Parque da Gávea / Parque Iapua I e II / Brasília 14, 16, 17-A e 17-B	0,481		0,481
		Rural: Corrego Rico Sul	0,481		0,481
		Rural: São Gabriel de Goiás	0,481		0,481
IDHs com maior IDHM Renda		IDHM-R	IDHs com menor IDHM Renda		IDHM-R
UDH	UDH		UDH	UDH	
Águas Claras	1,000	Benedictina / Loteamento Santa Mônica / Setor Industrial Rural: São Judas Tadeu / Boa Vista / Strass Burger / Santa Rosa / Boa Esperança / Pedra Preta	0,596		0,596
Brasília: Asa Norte	1,000				
Brasília: Asa Sul / Cemitério Campo da Esperança / Parque da Cidade	1,000				
Brasília: Ilhas do Lago / Bay Park / Concha Acústica	1,000				
Brasília: Lago Paranoá / Setor de Embaixadas Sul e Norte / Setor de Clubes Sul e Norte / UNB / SMU / SAM / Setor Comercial Norte / Setor Policial Sul / Setor de Aulas Aquas Sul e Norte / Estádio Nacional Mané Garrincha / Ginásio Nelson Nelson / Esplanada dos Ministérios / Praça dos Três Poderes	1,000				
Brasília: Noroeste	1,000				
Brasília: Torre de TV / Setor Hospitalar Sul / Setor Comercial Sul / Setor de Diversões Sul / Setor Hotelero Sul e Norte / Rodoviária Central	1,000				
Jardim Botânico: Atiplano Leste / Condomínio Manóes Itaipu / Condomínio Quintas da Alvorada	1,000				
Jardim Botânico: Atiplano Leste Condomínio Privê Morada Sul	1,000				
Jardim Botânico: Condomínio Solar de Brasília / Condomínio Estância Jardim Botânico / Condomínio Quintas do Sol / Condomínio Jardins do Lago / Condomínio Ecológico Village / Fazenda Taboquinha	1,000				
Jardim Botânico: Condomínio Villa Montagne / Condomínio Solar de Brasília	1,000				
Jardim Botânico: Setor Habitacional Estrada do Sol	1,000				
Jardim Botânico: Setor Habitacional Estrada do Sol Condomínio Solar da Serra / Setor Habitacional São Bartolomeu	1,000				
Lago Norte	1,000				
Lago Sul	1,000				
Park Way: SMPW Trecho 1 / SMPW Trecho 2	1,000				
Park Way: SMPW Trecho 3 / Praça das Mercedes	1,000				
Park Way: SMPW Trecho 3, Quadra 5	1,000				
Santa Maria: Condomínio San Francisco	1,000				
Sobradinho II: Setor Habitacional Grande Colorado Condomínio Solar de Aterras / Setor Habitacional Grande Colorado Condomínio Viveridas Bela Vista / Setor Habitacional Grande Colorado Condomínio Viveridas Friburgo	1,000				
Sudoeste / Octogonal	1,000				

**ANEXO III – DÉFICIT HABITACIONAL URBANO RELATIVO DF (GDF, 2018)**



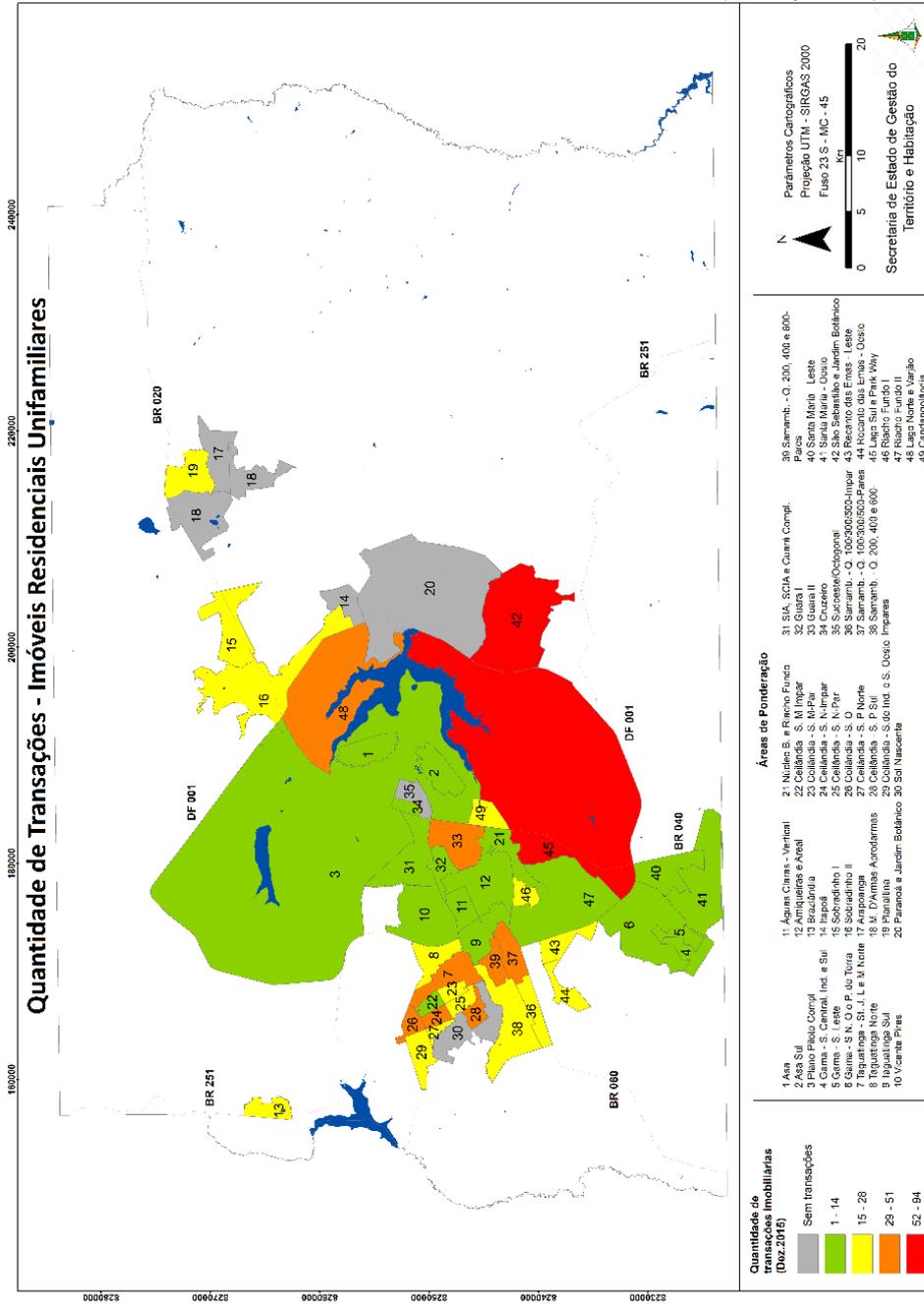
**ANEXO IV- MAPA DAS OFERTAS HABITACIONAIS – VERSÃO DA PROPOSTA ENVIADA PARA CLDF EM 2009**



Gov. do Estado do Paraná - CLDF  
 Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente - SEDUMA  
 Subsecretaria de Planejamento Urbano - SUPLAN

**ANEXO V – QUANTIDADE DE TRANSAÇÕES DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL UNIFAMILIAR – DISTRITO FEDERAL (GDF, 2018)**

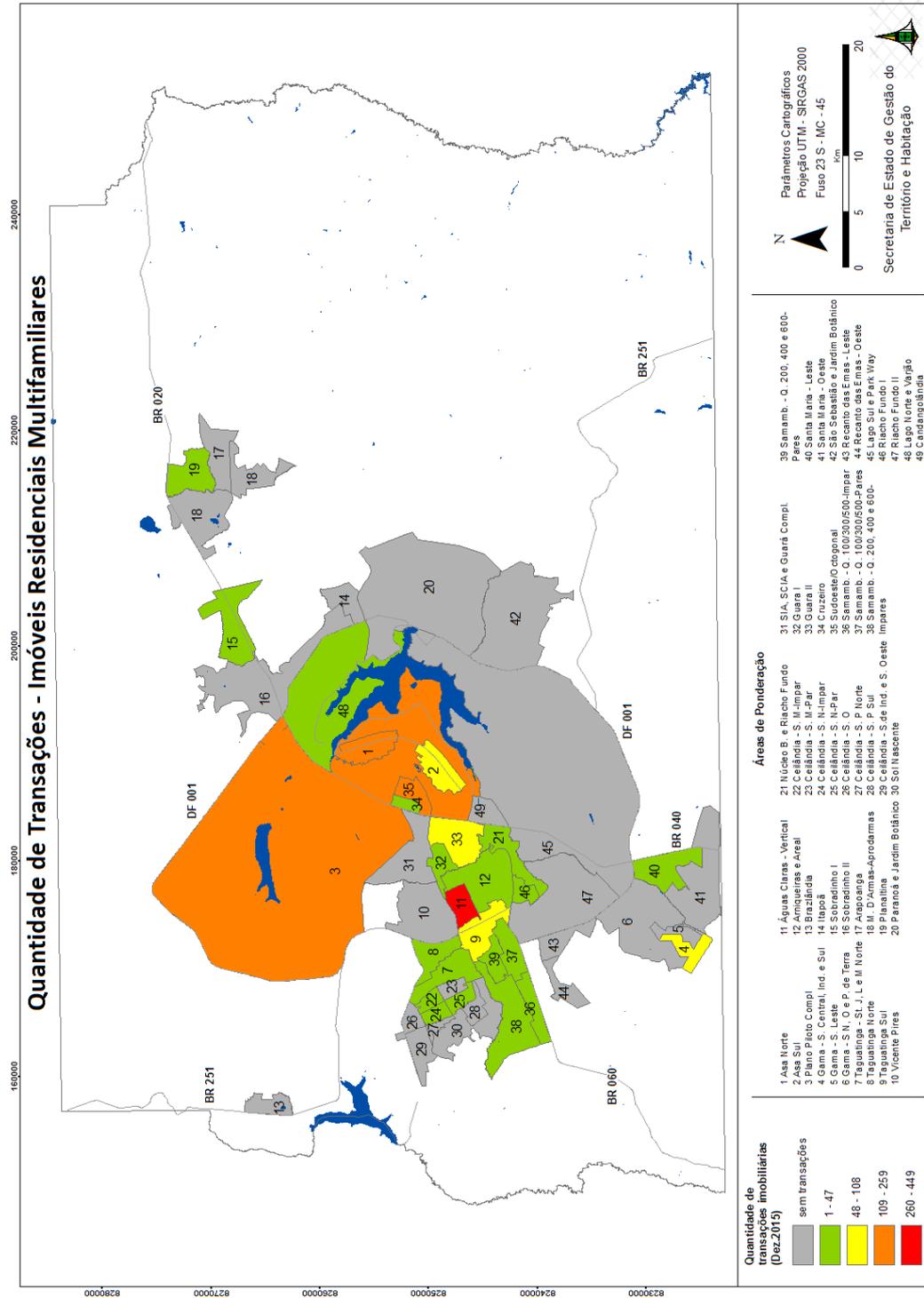
**Mapa 1 – Quantidade de transações dos imóveis de uso residencial unifamiliar em dez/2015**



Fonte: SEF-DF. Elaboração: Segeth.

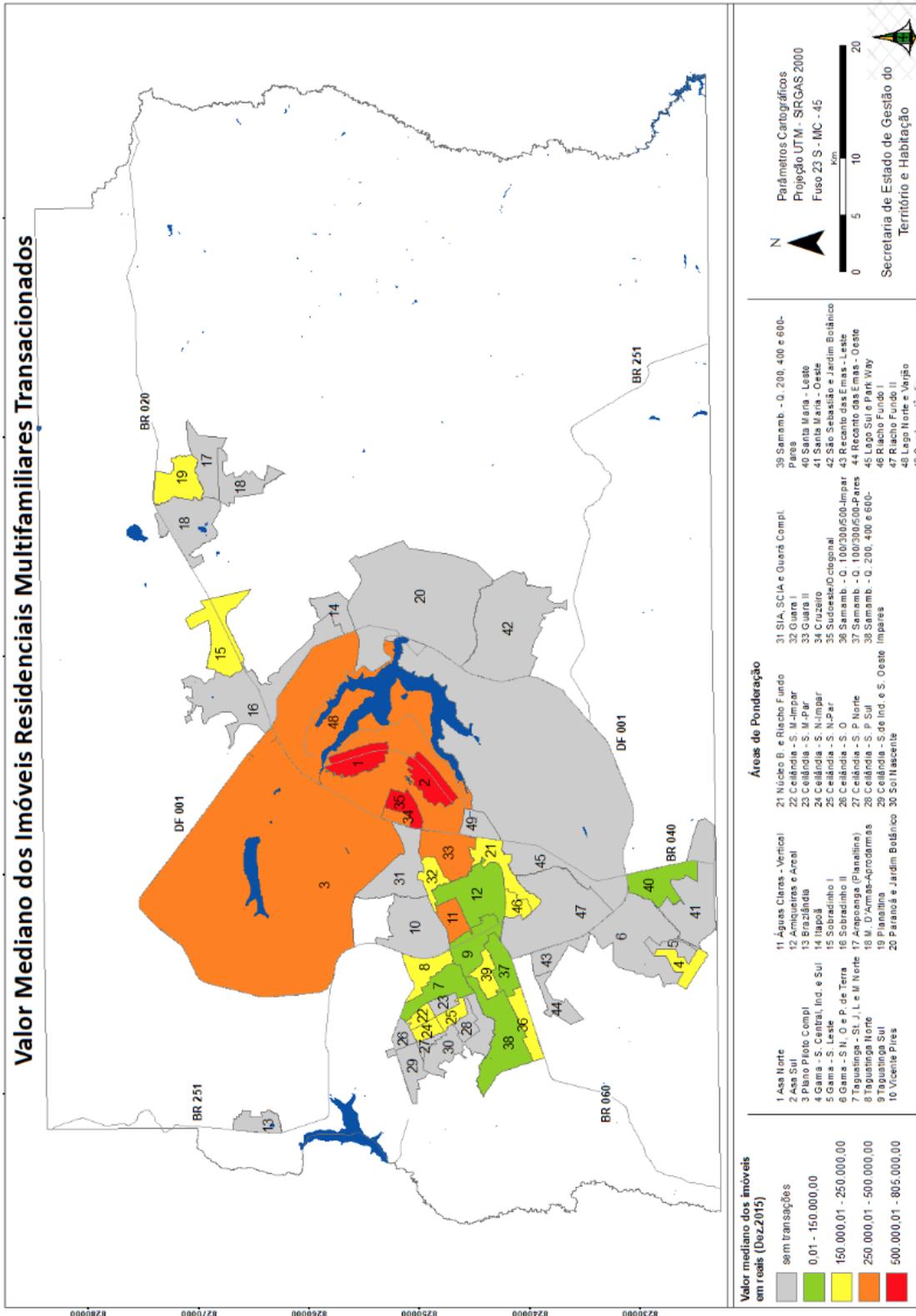
**ANEXO VI – QUANTIDADE DE TRANSAÇÕES DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR – DISTRITO FEDERAL (GDF, 2018)**

**Mapa 2 – Quantidade de transações dos imóveis de uso multifamiliar em dez/2015**



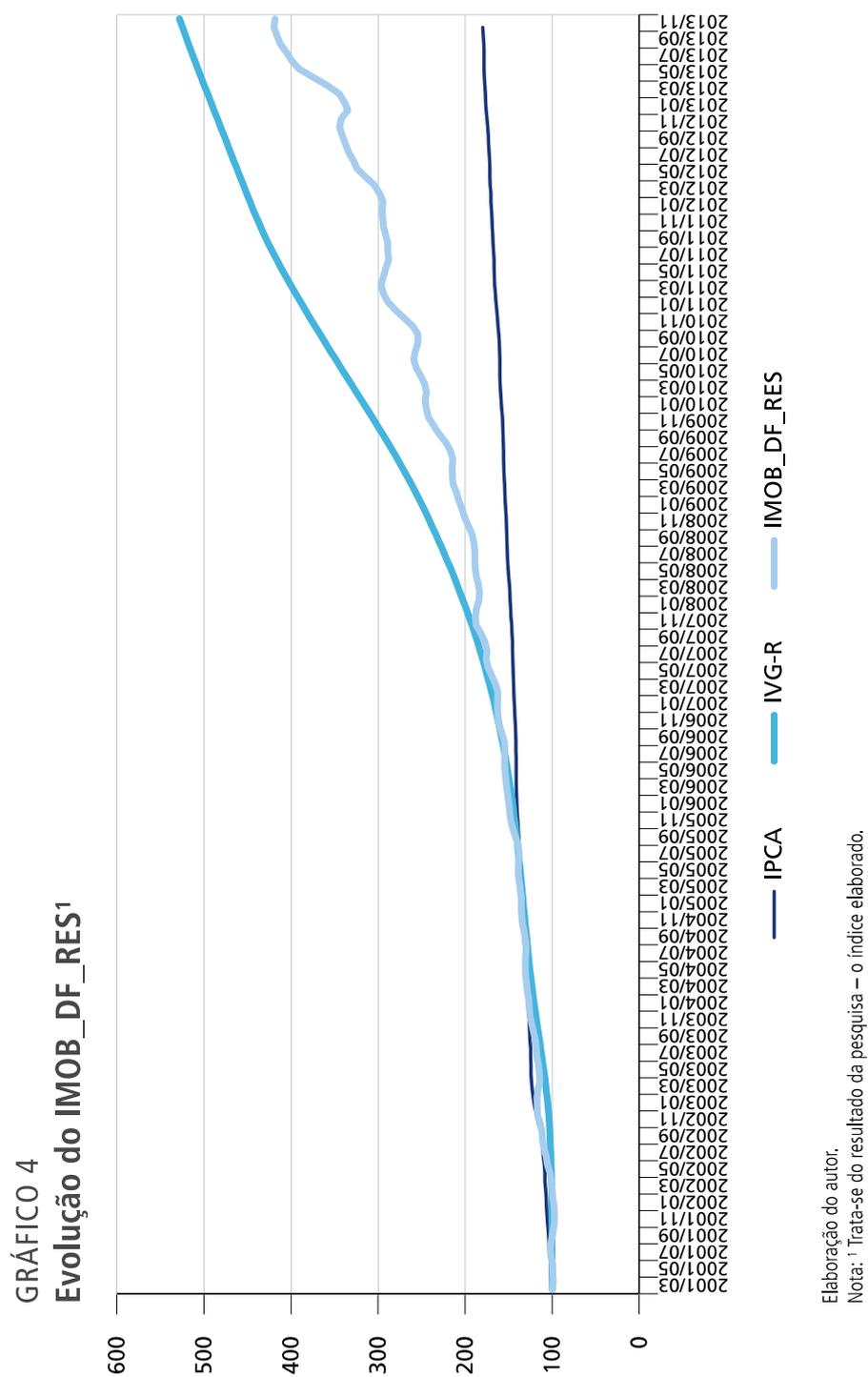
Fonte: SEF-DF. Elaboração: Segeth.

**ANEXO VII – VALOR MEDIANO (R\$) DOS IMÓVEIS DE USO RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR (GDF, 2018)**



Fonte: elaboração da Segeth com dados da SEF-DF

## ANEXO VIII – GRÁFICO EVOLUÇÃO IMOB\_DF\_RES (NETO, 2015)



FONTE: SEGETH (GDF)  
ELABORAÇÃO (NETO, 2015)

## ANEXO IX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS – VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A.

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 03.554.207/0001-04  
**NOME EMPRESARIAL:** VIA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 60.515.446,00 (Sessenta milhões, quinhentos e quinze mil e quatrocentos e quarenta e seis reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FERNANDO MARCIO QUEIROZ
<b>Qualificação:</b>	16-Presidente

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LUIZ FERNANDO ALMEIDA DE DOMENICO
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:01 (data e hora de Brasília).

## ANEXO X – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS – BRASAL INCORPORAÇÕES E CONSTRUÇÕES DE IMÓVEIS LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 00.323.063/0001-89  
**NOME EMPRESARIAL:** BRASAL INCORPORACOES E CONSTRUCOES DE IMOVEIS LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 279.000.000,00 (Duzentos e setenta e nove milhões de reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	OSORIO ADRIANO NETO	<b>Qualificação:</b>	05-Administrador
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	BRASAL PARTICIPACOES S/A	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	WENDELL MAURICIO DE LIMA QUEIROZ
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	WENDELL MAURICIO DE LIMA QUEIROZ	<b>Qualificação:</b>	05-Administrador
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	OSORIO ADRIANO FILHO	<b>Qualificação:</b>	05-Administrador
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	BRASAL HOLDING - EIRELI	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	WENDELL MAURICIO DE LIMA QUEIROZ

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:03 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS FIGUEIREDO ÁVILA ENGENHARIA LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 03.389.964/0001-61  
**NOME EMPRESARIAL:** FIGUEIREDO AVILA ENGENHARIA LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 1.000.000,00 (Hum milhão de reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LEONARDO OLIVEIRA DE AVILA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FAENGE 27 - EMPREENDIMNETOS IMOBILIARIOS LTDA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:04 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS EMPLAVI REALIZAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 00.670.232/0001-57  
NOME EMPRESARIAL: EMPLAVI REALIZACOES IMOBILIARIAS LTDA  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 17.100.000,00 (Dezessete milhões, cem mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	GIL PEREIRA
Qualificação:	49-Sócio-Administrador

Nome/Nome Empresarial:	ROSANE PIMENTEL DE ALMEIDA PEREIRA
Qualificação:	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:05 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS JOÃO FORTES CONSTRUTORA LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 01.925.030/0001-71  
**NOME EMPRESARIAL:** JOAO FORTES CONSTRUTORA LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 136.705.375,00 (Cento e trinta e seis milhões, setecentos e cinco mil e trezentos e setenta e cinco reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ROBERTO ALEXANDRE DE ALENCAR ARARIPE QUILLELLI CORREA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JOAO FORTES ENGENHARIA S A	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	ROBERTO ALEXANDRE DE ALENCAR ARARIPE QUILLELLI CORREA
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JFE 70 EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS SPE LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	ROBERTO ALEXANDRE DE ALENCAR ARARIPE QUILLELLI CORREA
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JORGE RENE RUCAS DA SILVA LOURENCO		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JULIA PEREIRA NOBREGA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:08 (data e hora de Brasília).

**ANEXO XIV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS REAL ENGENHARIA 012 LTDA**

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA**

**CNPJ:** 20.356.145/0001-37  
**NOME EMPRESARIAL:** REAL ENGENHARIA 012 LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 100.000,00 (Cem mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EDUARDO ROGERIO DE PAIVA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	CARLOS EDUARDO LIMA DE PAIVA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:11 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS AREA REALTY EMPREDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A.

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 03.267.230/0001-00  
**NOME EMPRESARIAL:** AREA REALTY EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS  
S.A.  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 542.000,00 (Quinhentos e quarenta e dois mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	BRUNO GONTIJO NOBREGA
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	BERNARDO GONTIJO NOBREGA
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:12 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XVI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ARAUCÁRIA EMPREENDEMENTOS IMOBILIÁRIOS

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 09.438.191/0001-42  
NOME EMPRESARIAL: ARAUCARIA EMPREENDEMENTOS IMOBILIARIOS S/A  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 10.000,00 (Dez mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	EDUARDO DE OLIVEIRA VILLELA
Qualificação:	10-Diretor

Nome/Nome Empresarial:	DANILO DE VELLASCO VILLELA
Qualificação:	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:15 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XVII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS SILCO ENGENHARIA LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 37.131.695/0001-50  
**NOME EMPRESARIAL:** SILCO ENGENHARIA LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 3.900.000,00 (Tres milhões, novecentos mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	SERGIO TEPEDINO MARTINS		
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FREDERICO GUELBER CORREA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JOSE WILSON SILVA CORREA		
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	SILCO PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	SERGIO TEPEDINO MARTINS

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:18 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XVIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 00.043.471/0001-87  
**NOME EMPRESARIAL:** CONSTRUTORA VILLELA E CARVALHO LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 3.000.000,00 (Tres milhões de reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EDUARDO DE OLIVEIRA VILLELA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	DANILO DE VELLASCO VILLELA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:20 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XIX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS EBM INCORPORAÇÕES LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 03.025.881/0001-93  
**NOME EMPRESARIAL:** EBM INCORPORACOES LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 11.374.000,00 (Onze milhões, trezentos e setenta e quatro mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	BENTO ODILON MOREIRA FILHO		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ELBIO MOREIRA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EBM DESENVOLVIMENTO URBANO E INCORPORACOES S/A	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	BENTO ODILON MOREIRA FILHO
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	CONSTRUTORA SURYA LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	BENTO ODILON MOREIRA FILHO

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:22 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS TERRAL INCORPORAÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 13.070.562/0001-53  
**NOME EMPRESARIAL:** TERRAL INCORPORACOES E PARTICIPACOES LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 67.277.128,00 (Sessenta e sete milhões, duzentos e setenta e sete mil e cento e vinte e oito reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LEONARDO DE OLIVEIRA GOMES		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	TERRAL PARTICIPACOES LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	MARCELLO DE OLIVEIRA GOMES
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	L E M PARTICIPACOES LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	MARCELLO DE OLIVEIRA GOMES
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MARCELO BORGES SILVA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MARCOS VINICIUS DE ARAUJO SILVA		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:28 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS HERBOL EMPREENDIMENTOS S.A.

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 49.263.189/0001-02  
**NOME EMPRESARIAL:** HELBOR EMPREENDIMENTOS S.A.  
 R\$ 1.190.438.520,12 (Hum bilhão, cento e noventa milhões, quatrocentos e trinta e oito mil e quinhentos e vinte reais e doze centavos)  
**CAPITAL SOCIAL:**

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	HENRIQUE BORENSTEIN
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	HENRY BORENSTEIN
<b>Qualificação:</b>	16-Presidente
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	NELSON DUARTE
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ROBERVAL LANERA TOFFOLI
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FABIANA PARSLOE LEX
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MARCELO LIMA BONANATA
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	CARLOS EDUARDO KEHDI
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	DENERVALDO APARECIDO SETIN
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EDUARDO AKIRA SUGINO
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ANDERSON LOPES BASTOS
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:31 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS M GONÇALVES INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 38.000.840/0001-27  
**NOME EMPRESARIAL:** M GONCALVES INVESTIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 512.000,00 (Quinhentos e doze mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ROSELY DE MEDEIROS GONCALVES
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LEONARDO MEDEIROS MARTINS GONCALVES
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LUANA MEDEIROS MARTINS GONCALVES
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LINCOLN MEDEIROS MARTINS GONCALVES
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EDUARDO ROGERIO DE PAIVA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:36 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS TAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 05.908.435/0001-52  
**NOME EMPRESARIAL:** TAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S.A.  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 103.405.205,79 (Cento e três milhões, quatrocentos e cinco mil e duzentos e cinco reais e setenta e nove centavos)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	TANIT MARIA REY SANCHES GALDEANO
<b>Qualificação:</b>	16-Presidente

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	OLIVIA GALDEANO RABACOV
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ANTONIA GALDEANO LEVY
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:46 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXIV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS SOLTEC ENGENHARIA LTDA

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 00.629.584/0001-69  
NOME EMPRESARIAL: SOLTEC ENGENHARIA LTDA  
CAPITAL SOCIAL:

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	ADALBERTO CLEBER VALADAO
Qualificação:	49-Sócio-Administrador

Nome/Nome Empresarial:	MARIA CRISTINA DE ANDRADE VALADAO
Qualificação:	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:49 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXV – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ATOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A.

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

---

CNPJ: 05.579.210/0001-08  
NOME EMPRESARIAL: ATOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS S/A  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 100.000,00 (Cem mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	YURI DE SOUZA CLAUDINO
Qualificação:	05-Administrador

Nome/Nome Empresarial:	ELTON SOUSA DOS SANTOS
Qualificação:	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:50 (data e hora de Brasília).

**ANEXO XXVI – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ROSSI RESIDENCIAL S.A.**

28/01/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA**

**CNPJ:** 61.065.751/0001-80  
**NOME EMPRESARIAL:** ROSSI RESIDENCIAL SA  
R\$ 2.633.562.618,86 (Dois bilhões, seiscentos e trinta e  
**CAPITAL SOCIAL:** tres milhões, quinhentos e sessenta e dois mil e  
seiscentos e dezoito reais e oitenta e seis centavos)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FERNANDO MIZIARA DE MATTOS CUNHA
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JOAO PAULO FRANCO ROSSI CUPPOLONI
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 28/01/2019 às 15:52 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXVII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS ARES DA PRAÇA EMPREENHIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 10.429.687/0001-39  
**NOME EMPRESARIAL:** ARES DA PRAÇA EMPREENHIMENTO IMOBILIARIO  
 LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 17.203.594,71 (Dezessete milhões, duzentos e tres mil  
 e quinhentos e noventa e quatro reais e setenta e um  
 centavos)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MARCELO ERNESTO ZARZUR		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FLAVIO ERNESTO ZARZUR		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	SILVIO ERNESTO ZARZUR		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MARCOS ERNESTO ZARZUR		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	MAURO ALBERTO		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	EZ TEC EMPREENHIMENTOS E PARTICIPACOES S/A	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	FLAVIO ERNESTO ZARZUR
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ROBERTO MOUNIR MAALOULI		
<b>Qualificação:</b>	05-Administrador		
<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	LINDENCORP PARTICIPACOES E INCORPORACOES LTDA	<b>Qualif. Rep. Legal:</b>	05-Administrador
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio	<b>Nome do Repres. Legal:</b>	ADOLPHO LINDENBERG FILHO

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 01/02/2019 às 17:59 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXVIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 00.475.251/0001-22  
**NOME EMPRESARIAL:** PAULO OCTAVIO INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS  
LTDA  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 319.702.500,00 (Trezentos e dezenove milhões,  
setecentos e dois mil e quinhentos reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	PAULO OCTAVIO ALVES PEREIRA
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	FELIPE OCTAVIO KUBITSCHK BARBARA ALVES PEREIRA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	ANDRE OCTAVIO KUBITSCHK BARBARA ALVES PEREIRA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	PAULO OCTAVIO PALMER FONSECA ALVES PEREIRA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	CATHARINA PALMER FONSECA ALVES PEREIRA
<b>Qualificação:</b>	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 01/02/2019 às 18:02 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXIX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS VAGON ENGENHARIA CIVIL S/A

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 00.579.375/0001-58  
NOME EMPRESARIAL: VAGON ENGENHARIA CIVIL S/A  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 9.000.000,00 (Nove milhões de reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	PEDRO CAMILO VALADARES GONTIJO
Qualificação:	16-Presidente

Nome/Nome Empresarial:	RENATA CAMILO VALADARES GONTIJO
Qualificação:	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 01/02/2019 às 18:10 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXX – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS DIRECIONAL ENGENHARIA S/A

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**CNPJ:** 16.614.075/0001-00  
**NOME EMPRESARIAL:** DIRECIONAL ENGENHARIA S/A  
**CAPITAL SOCIAL:** R\$ 752.982.399,00 (Setecentos e cinquenta e dois milhões, novecentos e oitenta e dois mil e trezentos e noventa e nove reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	RICARDO VALADARES GONTIJO
<b>Qualificação:</b>	16-Presidente

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	RICARDO RIBEIRO VALADARES GONTIJO
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	GUILHERME DE REZENDE CASTANHEIRA
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JOSE CARLOS WOLLENWEBER FILHO
<b>Qualificação:</b>	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 01/02/2019 às 18:14 (data e hora de Brasília).

**ANEXO XXXI – SITUAÇÃO CADASTRAL OPPORTUNITY – FUNDO DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO**

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

**Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA**

---

**CNPJ:** 01.235.622/0001-61  
**NOME EMPRESARIAL:** OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIARIO  
**CAPITAL SOCIAL:**

**A NATUREZA JURÍDICA NÃO PERMITE O PREENCHIMENTO DO QSA**

## ANEXO XXXII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS 19 DE FEVEREIRO EMPREENHIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA

01/02/2019

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 35.795.251/0001-94  
NOME EMPRESARIAL: 19 DE FEVEREIRO EMPREENHIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 2.578.382,85 (Dois milhões, quinhentos e setenta e oito mil e trezentos e oitenta e dois reais e oitenta e cinco centavos)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	JOMAR MONNERAT DE CARVALHO
Qualificação:	49-Sócio-Administrador
Nome/Nome Empresarial:	NORBERTO AGUIAR TOMAZ
Qualificação:	05-Administrador
Nome/Nome Empresarial:	ITAMAR BENIGNO FILHO
Qualificação:	05-Administrador
Nome/Nome Empresarial:	OPPORTUNITY FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIARIO
Qualificação:	22-Sócio

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 01/02/2019 às 12:39 (data e hora de Brasília).

## ANEXO XXXIII – CAPITAL SOCIAL E SÓCIOS – OCEAN VENTURE

## Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 04.089.113/0001-66  
NOME EMPRESARIAL: OCEAN VENTURE PARTICIPACOES LTDA  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 76.536.898,00 (Setenta e seis milhões, quinhentos e trinta e seis mil e oitocentos e noventa e oito reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	FMQ PARTICIPACOES EIRELI
Qualificação:	22-Sócio

Nome/Nome Empresarial:	FERNANDO MARCIO QUEIROZ
Qualificação:	10-Diretor

Nome/Nome Empresarial:	LUIZ FERNANDO ALMEIDA DE DOMENICO
Qualificação:	10-Diretor

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o E-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 07/02/2019 às 17:34 (data e hora de Brasília).

[Voltar](#)

