



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PORTO NACIONAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
MESTRADO EM GEOGRAFIA

MARIA JOZEANE NOGUEIRA

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA PERIFERIA DE PALMAS -
TO: O CASO DOS SETORES SANTO AMARO I, II E LAGO NORTE.**

Porto Nacional - TO
2017

MARIA JOZEANE NOGUEIRA

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA PERIFERIA DE PALMAS -
TO: O CASO DOS SETORES SANTO AMARO I, II E LAGO NORTE.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Tocantins, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Elizeu Ribeiro Lira

Porto Nacional – TO
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

N778p Nogueira, Maria Jozeane.

O processo de Regularização Fundiária na periferia de Palmas - TO: o caso dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte . / Maria Jozeane Nogueira. – Porto Nacional, TO, 2017.

125 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Geografia, 2017.

Orientador: Elizeu Ribeiro Lira

1. Palmas. 2. Cidade. 3. Periferia. 4. Regularização Fundiária. I. Título

CDD 910

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

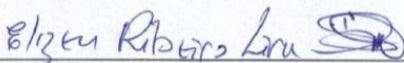
MARIA JOZEANE NOGUEIRA

**O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA PERIFERIA DE
PALMAS/TO: O CASO DOS SETORES SANTO AMARO I, II E LAGO
NORTE**

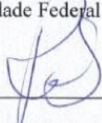
Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Geografia da
Universidade Federal do Tocantins (UFT),
Câmpus de Porto Nacional, como requisito
para obtenção do título de Mestre em
Geografia.

Aprovada em: 18 de maio de 2017.

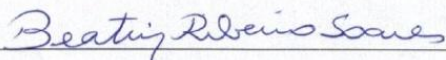
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Elizeu Ribeiro Lira (Orientador)
Universidade Federal Tocantins - UFT



Prof. Dr. Roberto de Souza Santos
Universidade Federal Tocantins - UFT



Profa. Dra. Beatriz Ribeiro Soares
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Porto Nacional - TO
2017

Dedico este trabalho a minha família, especialmente, aos meus pais: Simião de Lima Nogueira - Lavrador, Geógrafo Social sem ter frequentado universidade, *in memóriam*; e Margarida Odorico dos Santos que quebrou muito coco babaçu para que eu chegasse até aqui; Ao professor Dr. Elizeu Ribeiro Lira, meu orientador desde a graduação, que me ensinou a trilhar o caminho da pesquisa acadêmica, Aos moradores dos setores: Santo Amaro I, II e Lago Norte, e aos milhares de brasileiros que lutam pelo direito à moradia digna.

AGRADECIMENTOS

Enfim, a parte mais esperada e mais gratificante da dissertação, todavia mais difícil, agradecer: como eu tenho a agradecer.

Chegando ao final de uma jornada que durou 06 anos, entre Graduação e Mestrado, morando e trabalhando em Palmas, e estudando em Porto Nacional, posso afirmar, que o caminho percorrido foi árduo, contudo gratificante;

Primeiramente, quero agradecer ao professor Elizeu Ribeiro Lira, meu orientador, pela confiança depositada a mim desde a graduação no projeto de pesquisa de iniciação científica, iniciado em 2012. Ao longo dessa caminhada, além de professor, e conselheiro nos tornamos grandes amigos;

Aos meus pais por incentivarem - me a estudar mesmo sem terem condições financeiras, e pelo apoio e compreensão quando tive que deixá-los na zona rural aos 12 anos de idade para ir em busca dos meus objetivos na zona urbana;

Aos meus irmãos :Manoel Paixão, Maria Luciane, João Batista e Marilene por também compreenderem minha ausência no seio familiar;

Aos tios: Marinho Nogueira pelos sábios ensinamentos e conselhos;

Isabel Nogueira pelo incentivo desde quando eu era criança, e por ter financiado minha passagem quando fui morar em São Luis – MA para estudar;

Margarida Nogueira, por ter me acolhido em São Luís;

Maria Nogueira e sua família que me acolheram quando cheguei no Tocantins;

Prima Maria José, que sempre me deu apoio, em todos os momentos, principalmente no período que fiquei no Rio de Janeiro;

Isadora Rodrigues, com quem convivi, e compartilhei momentos difíceis, e sempre me deu apoio;

A CAPES pela bolsa de auxílio financeiro, sem a qual a realização deste trabalho teria sido bem mais difícil;

Ao CNPq pela bolsa de iniciação científica durante a graduação, que abriu caminho para entrar no mestrado;

A UFT instituição que tive oportunidade de ingressar no curso de Geografia, o qual sempre almejei;

Ao NURBA, por ter me acolhido com tanto carinho e me dado a oportunidade de ingressar no caminho da pesquisa científica;

Ao Professor Roberto Santos, a quem tenho grande estima, por aceitar avaliar meus conhecimentos nas bancas, desde o trabalho de conclusão de curso na graduação;

Professora Mariléia Bispo, por acompanhar e contribuir com este trabalho nas bancas de projeto e qualificação, e também de TCC na graduação;

Professora Beatriz Soares – UFU por aceitar avaliar este trabalho;

A todos os moradores dos setores: Santo Amaro I, II e Lago Norte, por sempre nos receber com carinho e atenção nos trabalhos de campo e responderem com presteza as entrevistas, e pelas oportunidades que me foram proporcionadas. Especialmente a Sra. Noêmia Borges, moradora do Santo Amaro I, a quem tenho imensa admiração, pelo apoio enorme, ao ter me auxiliado na pesquisa do bairro;

Ao Corpo técnico da Superintendência de Regularização Fundiária da Secretaria de Desenvolvimento Urbano da prefeitura de Palmas, pelo fornecimento dos dados e por estarem sempre dispostos a nos atender; principalmente os servidores: Lúcio Milhomem, Elias Martins, e Jorge Borges;

A Defensoria Pública do Tocantins pelo fornecimento de documentos;

Professor e amigo, George França pelas caronas Palmas - Porto e vice-versa, também pelas dicas de conhecimento e sábios conselhos nos percursos das viagens;

Professor Brandão e Professora Hipólita – UFRJ/IPPUR, que tanto contribuíram para meus conhecimentos através do projeto PROCAD, e por nos acolher naquela Universidade mesmo passando por um momento íngreme;

Professor Adão Francisco, Coordenador do PROCAD/UFT, pelo incentivo, apoio e caronas Palmas – Porto;

Professora, amiga e companheira de militância Gleys Ially pelas contribuições, trocas de conhecimentos e pelas caronas Palmas –Porto e vice – versa;

Ao corpo docente do Mestrado e do curso de graduação em Geografia;

A secretária do Mestrado, Poliana, sempre disposta e sorridente;

Aos bibliotecários da UFT campus de Porto Nacional;

Aos colegas do mestrado; em especial a Thalyta Feitosa, que ao longo dessa caminhada nos tornamos grandes amigas, por compartilhar as madrugadas angustiantes e ouvir minhas aflições;

Ao meu amigo Ricardo Marcílio, que tanto me incentivou a fazer a prova para ingressar no mestrado, e pelas trocas de conhecimentos;

Aos colegas, companheiros de curso do NURBA: Messias, Lázaro, Israel, Claudiney, Silvaldo. Pelas trocas de experiências e conhecimentos;

Aos meus colegas de trabalho: Juliano, Eliane e Marcos pelo apoio e compreensão quando tive que me ausentar;

Edinaura Rios, companheira carioca no PROCAD/UFRJ;

João Braga, pelo apoio, e por abrir as portas de sua casa para mim durante o período que fiquei no Rio de Janeiro cursando disciplinas no projeto PROCAD/UFRJ;

Ao amigo carioca, Cícero Simões pelas trocas de conhecimentos e apoio, nos momentos mais difíceis no fechamento da dissertação;

Arnon Nunes, pela confecção do mapa da área de estudo;

Em fim, a todos que contribuíram de forma direta e indireta para realização deste trabalho.

OBRIGADA.

“Devemos nos preparar para estabelecer os alicerces de um espaço verdadeiramente humano, de um espaço que possa unir os homens para e por seu trabalho, mas não para em seguida dividi-los em classes, em exploradores e explorados; um espaço matéria - inerte que seja trabalhado pelo homem, mas não se volte contra ele; um espaço natureza social aberta à contemplação direta dos seres humanos, e não um fetiche; um espaço instrumento de reprodução da vida, e não uma mercadoria trabalhada por outra mercadoria, o homem fetichizado.”

MILTON SANTOS

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo a construção de uma análise geográfica-histórica do processo de urbanização da cidade de Palmas, capital do estado do Tocantins, analisando sua expansão urbana periférica, e a atuação do poder público quanto a aplicação de políticas públicas habitacionais de regularização fundiária urbana nas áreas periféricas da cidade. Para a análise, baseou-se em uma revisão bibliográfica e leitura conceitual referente ao tema da pesquisa, trabalhos de campo com aplicação de entrevistas e questionários. Após a leitura sobre o processo de formação, urbanização e expansão periférica da cidade, analisou-se o processo de implantação da cidade de Palmas ocorrido a partir da lógica do modelo capitalista de produção, em que a população de baixa renda fica de fora do planejamento da cidade. Atualmente a produção do espaço em Palmas, ocorre por diferentes agentes: o mercado imobiliário, Estado e proprietários de glebas. Baseado na leitura da cidade, o trabalho tomou com foco o processo de regularização fundiária na periferia de Palmas. Dessa forma elaboramos um estudo de caso dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte. Durante a análise observou-se grande concentração de loteamentos e áreas irregulares no seu entorno. A regularização fundiária é incipiente no município, ainda em processo de implantação, tendo iniciado no ano de 2009, e o setor Santo Amaro foi a primeira experiência em regularização fundiária de loteamentos irregulares periféricos. Observou-se que o município apresenta desafios e dificuldades que precisam ser superados para aplicar a regularização fundiária sustentável de interesse social e reverter as desigualdades socio-territoriais na cidade.

Palavras - Chaves: Palmas, Cidade, Periferia, Regularização Fundiária.

ABSTRACT

This work aims as the construction of a geographical-historical analysis of the urbanization process of the city of Palmas, capital of the state of Tocantins, analyzing its peripheral urban expansion and the performance of the public power regarding the application of public housing policies for land regularization in the outskirts of the city. For the analysis, it was based on a bibliographical review and conceptual reading referring to the subject of the research, field works with application of interviews and questionnaires. After reading about the process of formation, urbanization and peripheral expansion of the city, the process of implantation of the city of Palmas was analyzed, based on the logic of the capitalist model of production, in which the low-income population is left out of planning of the city. Nowadays the production of space in Palmas occurs by different agents: the real estate market, state and landowners. Based on the reading of the city, the work focused on the land regularization process in the periphery of this city. Thus, we elaborated a case study in the sectors Santo Amaro I, II and Lago Norte. During the analysis it was observed a great concentration of allotments and irregular areas in their surroundings. The land regularization is incipient in the city, still in the process of implementation, starting in 2009 and the Santo Amaro sector was the first experience in land regularization of land lots. It was observed that the county presents challenges and difficulties that need to be overcome in order to apply the sustainable land regularization of social interest and to reverse socio-territorial inequalities in the city.

Key - Words: Palmas, Periphery, Land Regularization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 01. Mapa de localização dos setores pesquisados Santo Amaro I, II e Lago Norte.....	20
Figura 02. Localização destinada a cidade de Palmas.....	47
Figura 03. Limites naturais e áreas de expansão do Plano Diretor de Palmas.....	47
Figura 04. Mapa das áreas irregulares do município de Palmas.....	68
Figura 05. Projeto Urbanístico setor Santo Amaro I.....	71
Figura 06. Proposta de expansão urbana da cidade de Palmas em etapas.....	83
Figura 07. Mapa do loteamento Água Fria 3ª etapa/Lago Norte. Área total: 969510ha.....	96

FOTOGRAFIAS

Fotografia nº 01. Lançamento da pedra fundamental de Palmas.....	45
Fotografia nº 02. Audiência pública com moradores das áreas irregulares de Palmas.....	63
Fotografia nº 03. Obra de pavimentação setor Santo Amaro I.....	74
Fotografia nº 04. Principal rua de acesso do setor Santo Amaro I.....	84
Fotografia nº 05. Características arquitetônicas do setor Santo Amaro I.....	87
Fotografia nº 06. Rua pavimentada no setor Santo Amaro I.....	88
Fotografia nº 07. Principal rua de acesso ao setor Santo Amaro I após Regularização Fundiária.....	89
Fotografia nº 08. Avenida Parque e área pública entre a quadra ARNE 61 norte.....	89
Fotografia nº 09. Acesso e condições de moradia do setor Santo Amaro II.....	90
Fotografia nº 10. Características dos barracos do setor Santo Amaro II.....	93
Fotografia nº 11. Acesso ao setor Lago Norte via Santo Amaro I.....	94
Fotografia nº 12. Criação de caprinos no setor Lago Norte.....	97

GRÁFICOS

Gráfico 01. Evolução demográfica brasileira de 1940 – 1991.....	35
Gráfico 02. Renda familiar nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte – 2016.....	100
Gráfico 03. Principais meios de transportes dos setores utilizados nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte – 2016.....	101
Gráfico 04. Escolaridade dos moradores dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte – 2016.....	102
Gráfico 05. Análise da qualidade de vida dos moradores nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte.....	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 01. Evolução da população mundial nas cidades.....	37
Tabela 02. Parcelamento da ZEIS Santo Amaro.....	75

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Principais reivindicações dos moradores dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte – 2016.....	106
---	-----

LISTA DE SIGLAS

AEIS – Áreas de Interesses Sociais
APP – Área de Proteção Permanente
APMs – Áreas Públicas Municipais
BNH - Banco Nacional de Habitação
CF – Constituição Federal
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CODETINS – Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins
CDRU – Concessão do Direito Real de Uso
COHAP - Cooperativa Habitacional de Palmas
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FCP - Fundação Casa Popular
FGTS – Fundo de Garantia do Trabalhador por Tempo de Serviço
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil
IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensão
IPPUR – Instituto Pesquisa e Planejamento Urbano
ITERTINS – Instituto de Terras do Tocantins
LO – Licença de Ocupação
MC – Ministério das Cidades
MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia
MP- Ministério Público
ONGs – Organizações não Governamentais
NAC - Núcleo de Ações Coletivas
PAC2 – Programa de Aceleração do Crescimento2
PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PMCMV1 – Programa Minha Casa Minha Vida1
PMI - Projetos Multisetoriais Integrados
PPI – Projetos Prioritários de Investimentos
PROCAD - Programa Nacional De Cooperação Acadêmica

PRFS – Programa de Regularização Fundiária Sustentável
NURBA – Núcleo de Estudos Urbanos Regionais e Agrários
TO - Tocantins
UFT – Universidade Federal do Tocantins
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFU – Universidade Federal de Uberlândia
RF – Regularização Fundiária
RJ – Rio de Janeiro
SEDUH – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEDURF – Secretaria de Desenvolvimento Urbano Regularização Fundiária e Serviços Regionais
SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SEPLAN – Secretaria Estadual de Planejamento
SEHAB – Secretaria de Estado da Habitação
ZEIS – Zona Especial de Interesse
TD – Título Definitivo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
CAPÍTULO 1.0. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E O ESPAÇO URBANO.....	28
1.1. Antecedentes históricos, teórico metodológicos do processo de urbanização.....	28
1.2. O crescimento da população urbana no Brasil.....	31
1.3. Analisando o conceito de espaço urbano e urbanização para compreensão do objeto de pesquisa.....	36
1.4. As periferias urbanas no Brasil: Pobreza e reprodução do espaço.....	39
1.5. A construção da cidade de Palmas – TO: o (des) planejamento periférico.....	44
CAPÍTULO 2.0. POLITICA PUBLICA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE PALMAS.....	50
2.1. Gêneses das políticas de habitação urbanística voltadas para trabalhadores no Brasil.....	50
2.2. Conceituando Regularização Fundiária urbana para compreender o processo em Palmas.....	56
2.3. Regularização Fundiária na Periferia de Palmas – TO (2009).....	61
2.4. A Lei de Regularização Fundiária da cidade de Palmas e o mapa das áreas irregulares.....	66
2.5. A - situação da Regularização Fundiária dos Setores Pesquisados: Santo Amaro I e II e Lago Norte.....	69
CAPITULO 3.0. A CIDADE “PLANEJADA” E A EXCLUSÃO SOCIAL: O CASO DOS SETORES SANTO AMARO, SANTO I E II E LAGO NORTE.....	77
3.1. O Planejamento urbano deixando a pobreza de fora.....	77
3.2. Ocupação Periférica e Expansão Urbana: Negação do Direito à cidade.....	81
3.2.1. A história de Ocupação dos Setores.....	83
3.2.1.1. A Cooperativa de lotes chega ao Setor Santo Amaro I.....	83
3.2.1.2. O Acampamento da TO 010 foi transferido e formou o Santo Amaro II.....	90
3.2.1.3. O Lago Norte: a ocupação urbana na área rural e a contradição do uso de serviços públicos.....	94

3.2.2. As condições socioeconômicas dos moradores.....	98
3.2.3. A problemática do sistema de transporte urbano.....	100
3.2.4. Educação e Saúde ausências e descaso social.....	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
REFERENCIAS.....	109
ANEXOS.....	117
Anexo 01. Certidão de matrícula do loteamento Água Fria 3ª etapa.....	117
Anexo 02. Doação dos lotes do estado do Tocantins para o município de Palmas.....	118
Anexo 03. Cancelamento de títulos dos Chacareiros.....	119
Anexo 04. Alteração do perímetro urbano de Palmas.....	120
Anexo 05. Inclusão do setor Santo Amaro no Plano Diretor de Palmas.....	121
Anexo 06. Aprovação do Microparcelamento do setor Santo Amaro.....	122
Anexo 07. Certidão de matrícula do setor Santo Amaro.....	123
Anexo 08. Viabilidade de regularização do setor Lago Norte.....	124

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto, a analisar o processo de a expansão urbana, Periferização e regularização fundiária na cidade de Palmas, capital do estado do Tocantins, cidade “planejada” e fundada recentemente (1989), com a finalidade exclusiva de sediar a capital administrativa do estado. Atualmente sua configuração urbana apresenta contradições socioeconômicas na produção do espaço.

Diante disso, realizou-se uma análise histórica - geográfica sobre a produção do espaço urbano desta cidade, desde sua fundação até os dias atuais, com recorte espacial para três ocupações periféricas: os setores Santo Amaro I, II e Lago Norte, conforme ilustrado na figura 01.

A escolha da área se deu por se tratar de três setores próximos, apresentando características sócio-espaciais semelhantes, e o que nos chamou atenção foi a proximidade com o centro da cidade 5 km aproximadamente. Além da inquietude pessoal, com as desigualdades sociterritoriais e de realizar um trabalho de cunho sócioespacial e assim contribuir com a função social. Ambos os setores estão localizados ao norte do Plano Diretor.

Essas ocupações surgiram enfocando o papel do Estado em sua ação contingente como um dos principais agentes produtores do processo de urbanização através do modelo econômico capitalista de produção, influenciando contrastes na divisão social do trabalho, espaço e território.

Santos (2009c, p. 34), enfatiza que “o próprio espaço nos aparece como um todo fragmentado. Como as práxis de cada um são fragmentárias, os espaços dos indivíduos aparece como fragmentos de realidade e não permite reconstituir o funcionamento unitário do espaço.”

No que se refere aos setores abordados nesta pesquisa, a realidade social destes, vai de encontro com as afirmações do autor, de modo que o primeiro, Santo Amaro I, é um loteamento que nasceu irregular, localizado ao norte do Plano Diretor de Palmas.

Teve origem no início do ano de 2000, com aproximadamente 250 famílias, em decorrência do micro parcelamento irregular de chácaras às margens da Avenida LO- 18 (Avenida Parque) e do Córrego Cachimbo, a venda dos terrenos daí decorrentes a terceiros através de “Cessão de Direito”. Atualmente o setor encontra-se em processo de regularização fundiária.

O segundo setor pesquisado, Santo Amaro II, encontra-se localizado dentro da área do primeiro, um assentamento irregular de menor porte, mais carente de infraestrutura, ocupado por famílias que estavam alojadas às margens da TO - 010, saída para Lajeado – TO, desde 2010. As famílias deste setor foram assentadas no local pela prefeitura de Palmas provisoriamente como uma medida paliativa. Atualmente aguardam atendimento com moradias do Programa do governo federal Minha Casa Vida1 – MCMV1.

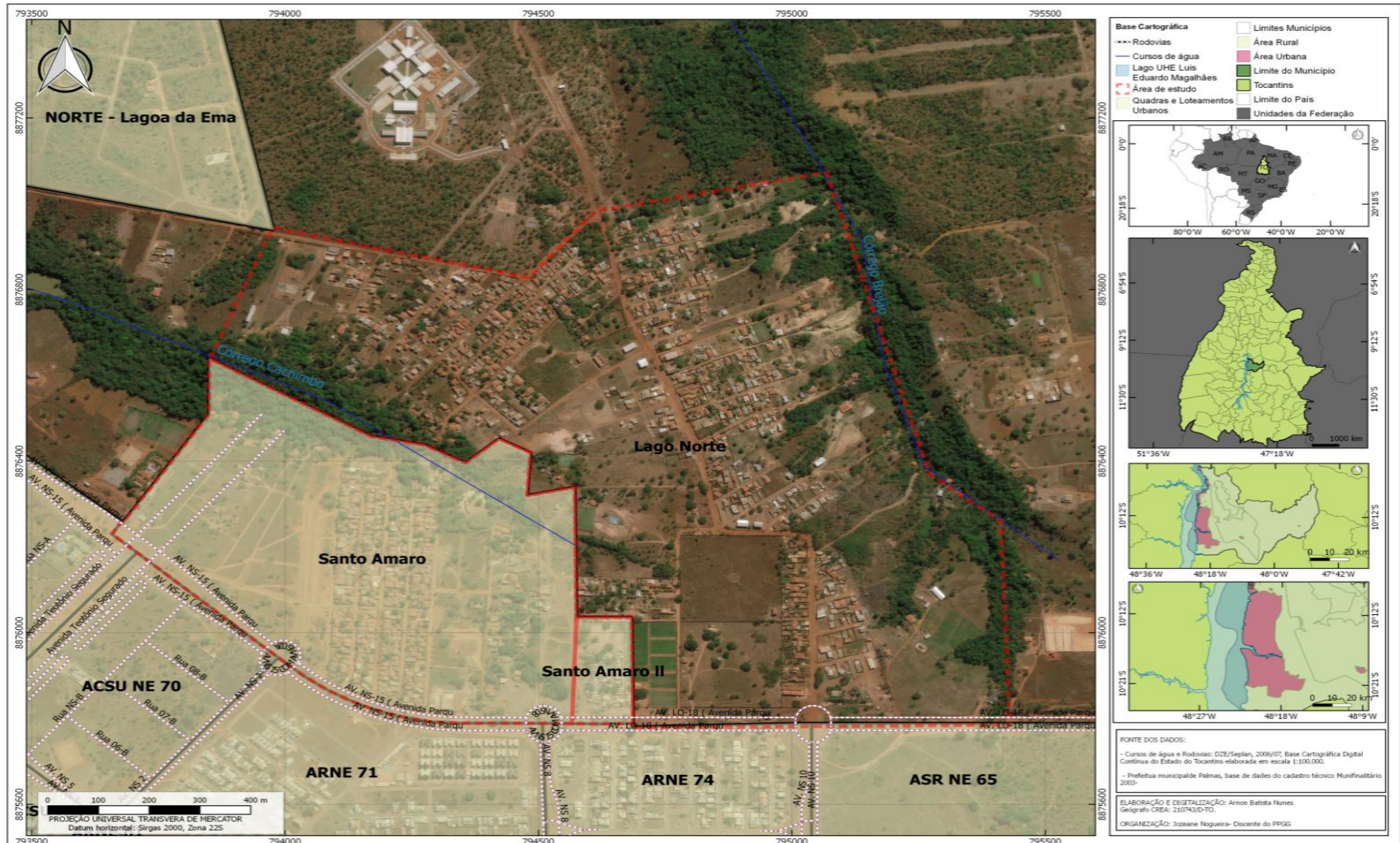
O terceiro setor escolhido, Lago Norte, é uma ocupação irregular, também localizado ao norte do Plano Diretor da cidade, fora do perímetro urbano próximo aos dois primeiros, surgiu aproximadamente no ano de 2010, do mesmo modo, decorrente do micro parcelamento irregular de chácaras concedidas pelo governo do estado.

Atualmente este setor é considerado pelo município de Palmas como área rural, porém apresenta características urbanas. Até o fechamento dessa pesquisa, a regularização deste estava em discussão pelos agentes do poder público, responsáveis pela organização da moradia social no município de Palmas.

O principal fator, responsável por esse processo é o modo de produção capitalista em que, a consolidação dos centros urbanos marca o processo de expansão do capital, da sociedade, e dos territórios. A procura constante por proximidade aos pólos administrativos e econômicos.

As características acima geram um processo de especulação e valorização das áreas próximas, visto que o adverso fator de crescimento populacional de uma cidade leva a formação de núcleos ou setores periféricos, dentro ou ao entorno dos aglomerados urbanos, que podem ser ocasionados, por ocupação desordenada, pela valorização imobiliária, ou pela marginalização de áreas da cidade.

Figura 01. Mapa de localização dos setores pesquisados Santo Amaro I, II e Lago Norte



Fonte: SEPLAN -TO; Organização Nogueira – 2017.

Palmas – TO teve sua pedra fundamental lançada em 20 de maio de 1989 e posteriormente instalada em primeiro de janeiro de 1990, com a finalidade de ser a capital administrativa do Estado do Tocantins. Hoje a cidade se encontra em processo de crescimento, de modo que sua população é de 279.856 habitantes. (IBGE 2016). E o processo de Periferização dos setores Santo Amaro I, II e o setor Lago Norte, localizados ao norte do Plano Diretor da cidade acompanha os fatores históricos, econômicos e sociais de sua formação.

Ao refletir sobre o processo de construção de Palmas, Lira (2011, p.192), discorre que a formação desta cidade “é fruto de uma estatização de caráter “coletivo” das terras existentes, na área de Palmas” e posteriormente a venda dos terrenos a iniciativa privada, gerando uma grande especulação imobiliária, bem como a liberação pelo segundo governador do estado, Moisés Nogueira Avelino, de ocupações populares de áreas dentro do Plano Diretor da cidade, gerando uma ocupação desordenada, como por exemplo, o caso das ocupações nas quadras batizadas popularmente como Vila União.

Observando o cenário de ocupação populacional em Palmas, as reflexões do autor se ratificam em que é possível constatar a olho nu, grandes vazios urbanos, dentro do Plano Diretor, e a formação de núcleos descontínuos e próximos, em seu entorno, como é o exemplo dos Setores Santo Amaro I, II e o setor Lago Norte objeto desse estudo.

Conforme Spósito (2001, p. 51), “as cidades, como formas espaciais produzidas socialmente, mudam efetivamente recebendo reflexos e dando sustentação a essas transformações estruturais que estavam ocorrendo a nível do modo de produção capitalista”.

Nesse sentido, analisando o processo de formação, ocupação e produção do espaço urbano de Palmas, observa - se, que ao longo de sua trajetória ocorreram transformações espaciais que modificaram extremamente o planejamento inicial desta cidade, em virtude de migrações das camadas sociais ficarem limitadas ao acesso de moradia imposto pelo mercado imobiliário capitalista.

Nessa perspectiva Milton Santos, destacou a que “a busca de solução para o problema de moradia, dos pobres seriam condição e vítimas desse processo especulativo desenfreado”. Para este autor, “o afluxo de populações de baixa renda, expulsas das áreas centrais, e de migrantes para os bairros periféricos teve, entre outros, o efeito de elevar os preços dos terrenos e propriedades imobiliárias, afastando ainda mais para a periferia os economicamente menos aptos” (SANTOS 2009b p.58). Assim pode-se afirmar que fatores como estes deixam

claro o agravamento das desigualdades sócio-espaciais dentro de um processo contínuo de exclusão social entre as pessoas que habitam no centro e na periferia da cidade

Milton Santos (2009b, p.12) apoiando-se no método geográfico colocou a necessidade de pontos de apoio de maneira sistêmica para sintetizar a problemática urbana que para ele é “esforço, que não deve e não pode deixar de lado as evidências empíricas.” Segundo este autor, o Estado assume um papel relevante nesse processo “tanto em sua ação contingente como formulador de um modelo econômico que perdura; a distribuição da renda, os contrastes agudos entre a riqueza e a pobreza; o papel do crescimento econômico e da crise econômica e sua influência sobre os diversos aspectos da vida social.”

Friederich Engels (2015, p. 73) no livro “Sobre a questão da moradia” analisando a situação da Inglaterra no Século XIX, denominou a **sociedade capitalista** de **sociedade ignorante**, uma vez que “os capitalistas precisam da ignorância dos trabalhadores para aliada a esta, produzir escassez de moradia.”

Os argumentos de Engels nos leva a entender que o espaço urbano é transformado em mercadoria, como um produto desta sociedade ignorante. Carlos (1997, p. 16), entende “o processo de trabalho não só como determinante da natureza social do espaço geográfico, como também a sua forma de apropriação”.

Conforme Maricato, a periferia urbana caracteriza-se como o espaço da residência da classe trabalhadora ou das camadas populares, “espaço que se estende por vastas áreas longes dos centros de comércio ou negócios, sem equipamentos ou infra-estrutura urbana, onde o comércio e os serviços particulares também são insignificantes enquanto forma de uso do solo.” (MARICATO 1982, P. 82),

No final da década de 1970, a falta de alternativas sucessivas do onde morar e como morar, torna frequente uma outra maneira de tentar solucionar esta questão: A ocupação de terras nas cidades. As causas são as mesmas da existência das favelas. [...]. Mobilização e organização que correspondem aos movimentos reivindicativos urbanos. Essas ocupações são também como as favelas, irregulares do ponto de vista jurídico da terra (RODRIGUES, 1990, p. 42-43).

Somente com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, a política de habitação adquire importância nos artigos 182 e 183, e em 2001, a criação do Estatuto da Cidade através da Lei 10.257, que estabelece as diretrizes gerais da política urbana nacional. Segundo Alfonsin, (1999, p. 162) “Foram os movimentos sociais e

especialmente o movimento pela Reforma urbana que bancaram a inclusão do capítulo da Política urbana na nova carta”.

A autora define “Regularização Fundiária como o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade da população beneficiária”.

Apesar de sua juventude, Palmas, encontra-se inserida no modelo excludente das demais cidades brasileiras, que são incapazes de romper com os problemas sociais dentre eles o de moradia, se desenvolvendo dentro de um contexto desigual e contraditório, agregando populações de baixa renda, marcadas pela pobreza em áreas precárias de infra-estruturas e serviços como: saneamento básico, energia elétrica, educação, saúde, transporte etc.

Dessa forma, a proposta deste trabalho é de entender o processo de crescimento da exclusão sócio-espacial em Palmas a partir de uma análise sobre o surgimento desordenado de bairros periféricos apontando contradições, na política de planejamento urbano proposta e aprovada nas leis que regem o seu Plano Diretor. Conforme Lira (2011, p.194) “a ocupação do solo urbano em Palmas, está intrinsecamente ligado ao mercado imobiliário. Esse dita as regras de ocupação e estabelece de forma renovada a renda da terra na região”.

As afirmações do autor revelam o cenário atual da cidade, que apresenta uma realidade contraditória ao que foi planejado, verifica-se a retenção de terras, com espaços vazios no centro da cidade e o surgimento de aglomerados urbanos à sua margem. Espera-se que esta pesquisa contribua para a análise das desigualdades sócio-espaciais na cidade de Palmas, bem como para avaliar a forma de aplicação das políticas públicas de Regularização Fundiária urbana para moradia social principalmente nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte.

A partir dessas considerações levantou-se os seguintes questionamentos: Como ocorreu o processo de formação das ocupações urbanas periféricas, dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte, e de que forma o poder público procede quanto à aplicação das políticas públicas de regularização fundiária urbana nesses setores?

A partir dessa problematização, faz-se necessário a análise sobre a produção e reprodução do espaço urbano de Palmas. Este trabalho decorreu de uma pesquisa do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica - PIBIC, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico – CNPq, durante nossa graduação em Geografia na Universidade Federal do Tocantins – UFT. Na oportunidade, nos dedicamos em conhecer a

história de ocupação do setor Santo Amaro I, e as suas condições de moradia, no decorrer do desenvolvimento de nossa pesquisa nos deparamos com outras situações semelhantes, ao caso do Santo Amaro I, em suas proximidades. Diante disso, escolhemos como recorte para este trabalho continuar analisando o Santo Amaro I, e incluímos o Santo Amaro II e o Lago Norte. Estes setores foram escolhidos por se tratar de situações que apresentam realidades parecidas, e estarem localizados próximo ao centro da cidade.

Este trabalho está dividido em três capítulos que tratam as condições que pautaram o processo de urbanização nesta cidade desde seu início (1989) até o momento atual. Conforme segue:

Capítulo 1 –O Processo de Urbanização e o Espaço Urbano- aborda o referencial teórico que fundamentou a pesquisa, contribuindo para a análise referente a origem das cidades, a cidade capitalista, os antecedentes históricos, teóricos metodológicos do processo de urbanização, a produção do espaço urbano, o crescimento urbano no Brasil, a análise do conceito de urbanização, periferias urbanas no Brasil e a construção da cidade de Palmas – TO. As referências consultadas para esta análise compreenderam os estudos de Milton Santos, Friederich Engels, Henri Lefebvre, David Harvey, Ana Fani Carlos. Sobre a construção da cidade de Palmas os autores consultados foram: Elizeu Lira, José Manoel Miranda Ribeiro, Valéria Cristina Periera da Silva.

Capítulo 2 - Política Pública de Regularização Fundiária na Cidade de Palmas – TO. Neste capítulo abordou-se a gênese das políticas públicas de habitação urbanística voltadas para trabalhadores no Brasil, o conceito de Regularização Fundiária, Bases Legais, das políticas públicas para Regularização Fundiária urbana a em assentamentos precários, partir da constituição Federal de 1988, a criação do Estatuto da cidade em 2001, Ministério das cidades em 2003 a Lei de Regularização Fundiária em 2007, analisando de que forma é aplicada na periferia da cidade de Palmas –TO. Os autores consultados foram: Rodrigues, Rolnik, Maricato e Alfonsin entre outros. Utilizamos também cadernos elaborados pelo Ministério das Cidades –MC.

Capítulo 3-- Neste capítulo abordou-se o estudo empírico das ocupações urbanas dos setores pesquisados: Santo Amaro I, II e Lago Norte, a forma como se deu a ocupação do solo, abordando a relação de exclusão com o centro da cidade de Palmas, aspectos econômicos dos moradores, e as políticas públicas de Regularização Fundiária direcionadas

para essas ocupações. Além dos trabalhos de campo e entrevistas utilizamos como metodologia publicações do IBGE, Ministério das cidades, Secretária de Planejamento do Estado do Tocantins (SEPLAN) pesquisa documental proveniente das secretarias do município de Palmas, Defensoria Pública, e cartórios, documentos produzidos pela Prefeitura de Palmas, tais como relatórios de gestão da política urbana e diagnósticos de planejamento territorial, regularização fundiária relatórios de pesquisa, dissertações, teses, artigos e documentos legais referentes às áreas da pesquisa.

Como objetivo geral procurou-se analisar o processo de ocupação dos **setores Santo Amaro I, II e Lago Norte** a partir, dos fatores sociais, econômicos e políticos. Para tanto a pesquisa se materializou a partir dos objetivos específicos abaixo:

- ❖ Entender o adensamento das ocupações urbanas periféricas Santo Amaro, Santo Amaro II, e Lago Norte e seu processo histórico no contexto de Palmas;
- ❖ Descrever os aspectos sócio-econômicos dos moradores das ocupações estudadas;
- ❖ Investigar as políticas públicas e as leis de regularização fundiária urbana para moradia nas ocupações dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte.

No que se refere ao método Milton Santos (2014, p. 15), associou- o ao espaço, para Santos, “considerar o espaço em sua totalidade é uma regra de método, cuja prática exige que se encontre paralelamente através da análise, a possibilidade de dividi-lo em partes.”

Lakatos (2003, p.83), considera o método como o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

A partir de tais considerações, para realização desta pesquisa pautou-se na Geografia Urbana, e seus aspectos teóricos, em que realizou-se uma pesquisa exploratória. Para o seu desenvolvimento foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica, a cerca do tema proposto, (O Processo de Regularização Fundiária na Periferia de Palmas - TO: O Caso dos Setores Santo Amaro I, II e Lago Norte), levantamento de documentos oficiais, e trabalhos de campo.

A revisão bibliográfica ocorreu no início, no desenvolvimento e na conclusão da pesquisa, para isso foi necessário construir uma dinâmica de catalogação de obras literárias que tratam o tema da pesquisa no passado, no presente e numa perspectiva para o futuro, baseada em autores da Geografia que abordam o tema estudado, tais como: Algumas obras de

SANTOS, (2009; 2012; 2014), LEFEBVRE (1999; 2001) HARVEY (1980; 2004; 2005; 2014), CARLOS (2004; 2005; 2007; 2015) LIRA, (2011) RODRIGUES (1999), entre outros. Isto é o referencial teórico utilizado forneceu-nos condição de analisar o objeto da pesquisa, buscando os acontecimentos históricos de formação, os fatores sócio-econômicos das comunidades, nos Setores Santo Amaro I, II e Lago Norte, bem como a relação ambiental, para o entendimento do processo de surgimento, e os principais problemas enfrentados.

A caracterização das ocupações foi realizada através de observações sistemáticas em in locos com auxílio de equipamentos fotográficos, mapas, cartas, documentos oficiais e referenciados teoricamente por literatura específica.

A pesquisa sobre documentos de formação dos loteamentos dos bairros foram de fundamental importância, para nos fornecer subsídios no processo de compreensão dos mecanismos de alocação da população nos respectivos setores, as medidas ambientais tomadas no processo de ocupação, das localidades e a relação vigente com o perfil econômico dos moradores, através de entrevistas em forma de amostragens, bem como o papel do poder público em fornecer os serviços de assistência básica à população. Para tanto foi realizado levantamento de documentos coletados através de solicitações formais e informais, nos seguintes órgãos: Ministério Público Estadual, Defensoria Pública do estado do Tocantins, Secretaria Estadual de Habitação – SEHAB Secretaria de Desenvolvimento Urbano Regularização Fundiária e Desenvolvimento Urbano – SEDURFS antiga Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional, de Palmas – TO - SEDUH e no Instituto de Terras do Estado do Tocantins – ITERTINS.

Os trabalhos de campo foram realizados através de observações, *in locus* junto à comunidade, com o intuito de levantar seu *modus vivendi*, isto é, verificar quais as relações que ela apresenta com o ambiente em que se encontra inserida, verificando os fatores que levam estas localidades ao processo de periferização/marginalização, e atuação do poder público, quanto à aplicação de políticas públicas de moradia nessas comunidades. Posteriormente foram estruturadas entrevistas dirigidas, com aplicação de questionários para a equipe técnica do município, (Diretor de Regularização Fundiária entre outros) dos órgãos responsáveis pela aplicação das políticas públicas de regularização fundiária urbana para moradia na cidade de Palmas e aos moradores dos setores nos quais desenvolvemos a pesquisa.

Para a realização dos trabalhos de campo nos setores adotou-se os procedimentos abaixo:

Primeiramente, realizamos visitas às comunidades com conversas espontâneas, para familiarização. Posteriormente entrevistamos de forma aleatória com perguntas abertas, onde foram entrevistados 60 (sessenta) moradores no total, sendo 20 (vinte) em cada setor. Dentre os quais foram entrevistados 21 (vinte e um) homens e 39 (trinta e nove) mulheres com idade entre 18 a 68 anos.

Após os trabalhos de campo, os dados coletados foram analisados e comparados com as políticas de assistência à moradia garantidas na Constituição Federal de 1988 nos artigos 182 e 183, o Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º10.257/0, a Lei de Regularização Fundiária n.º 11.977/2009 e com a Lei Complementar 155/2007 - (Plano Diretor da cidade de Palmas - TO), no art. 100 que trata de regularização fundiária em assentamentos consolidados.

CAPÍTULO 1.0 - A CIDADE, O ESPAÇO URBANO E O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

1.1. Antecedentes Históricos Teóricos e Metodológicos do Processo de Urbanização

Inicialmente faremos um resgate geográfico-histórico sobre o espaço geográfico, o espaço urbano, a forma de produção capitalista das cidades, e do processo de urbanização a partir da Revolução Industrial, ocorrida na segunda metade do Século XVIII, isto nos permitirá compreender, a evolução da sociedade urbana, a partir da contradição capitalista entre o processo de produção social do espaço e a fragmentação da cidade, provocados pelo desenvolvimento do capitalismo.

Spósito (2001, p.43), esclarece que “o capital e a força de trabalho são concentrados na cidade, e esta concentração é decorrência direta da forma como se estruturou a partir do mercantilismo o próprio modo de produção capitalista.”

Assim, partindo do princípio que a Geografia, de acordo com Carlos (2013, p.70) “é a ciência que busca a compreensão do espaço e as relações homem e natureza, enquanto ser social.” buscaremos analisar as transformações no espaço geográfico ocorridas com as atividades humanas na cidade de Palmas. Lefebvre denominou o espaço como um produto, que resulta das relações da produção capitalista.

O espaço não é mais o meio simplesmente indiferente, a soma dos lugares onde a mais- valia se forma, se realiza e se distribui. Ele se torna produto do trabalho social, isto é, objeto muito geral da produção, e, por conseguinte, da produção da mais- valia. É assim, e por esse caminho, que a produção torna-se social nos próprio marcos do neocapitalismo. (LEFEBVRE 1999, p. 140).

Santos (2012b, p. 42) em “A natureza do espaço” esclareceu que “o espaço é um misto, um híbrido, um composto de formas e conteúdos.” Esse mesmo autor, (2009c, p. 58), afirmou que “o espaço, não pode ser estudado como se os objetos materiais que formam a paisagem trouxessem neles mesmos sua própria explicação.

Carlos (1997, p. 15) ao abordar a espacialidade afirmou que “o espaço geográfico deve ser concebido como um produto histórico e social das relações que se estabelecem entre a sociedade e o meio circundante.” Para ela o espaço não é humano porque o homem o habita, e sim porque o constrói e reproduz, tornando o objeto sobre o qual recai o trabalho”.

Milton Santos (2014a, p.12) no livro “Espaço e Método” denominou o espaço como uma instância da sociedade, para ele, “o espaço contém e é contido pelas demais instâncias,

assim como cada uma delas, o contém e é por ele contida. O mesmo se dá com o político – institucional e com o cultural ideológico, e isso quer dizer que a essência do espaço é social.”

Segundo Santos, “o espaço não pode ser apenas formado pelas coisas, os objetos geográficos naturais e artificiais cujo conjunto resulta a natureza. O espaço é tudo isso mais a sociedade, cada fração da natureza abriga uma fração da sociedade” (IDEM, P. 12). Sendo assim, podemos afirmar que o espaço é apropriado por diferentes indivíduos, classes sociais distintas, formas e funções.

Assim, temos, paralelamente, de um lado um conjunto de objetos geográficos distribuídos sobre um território, sua *configuração geográfica* ou sua *configuração espacial* e a maneira como esses objetos se dão aos nossos olhos, na sua continuidade visível, isto é, a paisagem; de outro lado o que dá vida a esses objetos, seu princípio ativo, isto é todos os processos sociais representativos de uma sociedade em um dado momento. Esses *processos*, resolvidos em *funções* realizam-se através das formas. Estas podem não ser originariamente geográficas, mas terminam por adquirir uma expressão territorial. Na verdade, sem as formas, a sociedade, através das funções e processos não se realizaria. (Santos 2014.p.12. Grifos do autor).

Dessa forma, considerando o espaço como uma instância da sociedade, formado por um conjunto indissociável de objetos e ações, e produto das relações de produção capitalista, o espaço urbano configura-se como principal produto desse processo. Segundo Harvey (2014, p.30), na obra “Cidades Rebeldes,” “o capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir.” E assim “surge uma ligação íntima entre o capitalismo e urbanização”.

Nesse sentido, para compreender a produção do espaço urbano e sua problemática é necessário fazer uma abordagem da cidade, uma vez que ambos estão interligados. Milton Santos (2009b, p.13), afirmou que “a cidade como materialidade, tem de ser colocada na frente da cena, porque ela se impõe aos demais figurantes como uma estrutura de enquadramento, isto é um dado dinâmico.” Ele acrescenta: “sem a qual a própria vida social, dificilmente pode ser entendida, o urbano tanto pode ser mais como pode ser menos que a cidade, sem entendimento desta, a interpretação do urbano é acanhada e insuficiente.”

Diante dessas afirmações, consideramos que para tal compreensão torna-se relevante analisar seu processo histórico. Desse modo, conforme Carlos (2013, p. 56), “a cidade tem sua origem em um determinado momento da história da humanidade e se constitui, ao longo do processo histórico, assumindo formas e conteúdos diversos.” Esta autora, afirma que:

A diferenciação de enfoque quanto à origem da cidade baseia-se na concepção teórico-metodológica, que nos permite pensar o espaço geográfico enquanto produto humano, logo social, na medida em que o homem tem condições de, através de seu processo de trabalho, transformar a natureza e produzir algo diverso nela. (CARLOS, 2013, p.57).

A principal forma de relação entre o homem e a natureza é dada pela técnica. (Santos, 2012b, p. 29). Dessa forma, a cidade torna-se um elemento do espaço, trabalho humano materializado, sobre ele, produto das relações de produção entre o homem e o meio natural, através da técnica, e possui caráter social, político e econômico. De acordo com Lefebvre (2001, p.51) “a cidade sempre teve relações com a sociedade em seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento, com seus elementos constituintes¹. Portanto no entendimento deste autor, “a cidade, é o lugar aonde se reproduzem as relações sociais”.

Nesse contexto, Carlos chama atenção para o fato de que a cidade é uma realização humana, uma criação que vai se constituindo ao longo do processo histórico e ganha materialização concreta, diferenciada, em função de determinações históricas específicas. A cidade possui forma dinâmica e adquire características e processos distintos de acordo com seu momento histórico, tornando-se arena das atividades econômicas políticas e sociais, ela “nasce da necessidade de se organizar um espaço (CARLOS, 2013, P. 57).

Conforme Lefebvre (2001, p. 51), “a cidade muda quando muda a sociedade no seu conjunto” Na concepção deste autor, “as transformações da cidade não são os resultados passivos da globalidade social de suas modificações.” Para ele, “a cidade depende também das relações diretas entre as pessoas e grupos que compõem a sociedade (...). Ela se situa num meio termo, a meio caminho entre aquilo que se chama de ordem próxima. (LEFEBVRE 2001, P.52).

Dessa forma, a cidade, pode ser entendida, como o lugar aonde acontece o agrupamento de múltiplas funções exercendo diversas forças políticas, sociais e econômicas. De acordo com Le Goff (1988, p.33) “a cidade é agrupamento de profissionais, de especialistas, no qual na sociedade antiga, o grande domínio, era um centro de produção e de comercialização que reduzia a função econômica da cidade.”

Segundo Ratzel, apud Carlos (2013, p.67-68) uma cidade é uma reunião durável de homens e habitações humanas que cobre uma grande superfície e se encontra no cruzamento de grandes vias comerciais. Lefebvre (2001, p.66) complementa, definindo a cidade como “um pedaço do conjunto social” uma vez que ela contém a projeção das relações sociais, para o

¹Campo e agricultura, poderes político e Estado”

autor, “a cidade se manifesta como um grupo de grupos com sua dupla morfologia (prático-sensível ou material, de um lado e social de outro).”

A partir dessas considerações, entende-se a cidade como o *locus* de produção, e concentração dos meios de produção. Carlos (2013, p. 70) esclarece que “concentração e aglomeração são características constantemente vinculadas à ideia de cidade”. Desse modo a cidade é apropriada pelo capital e torna-se condição de acumulação capitalista, transformando o espaço em mercadoria.

De acordo com Lefebvre (2001, p. 11), “a problemática urbana tem seu ponto de partida com o processo de industrialização”. Na concepção deste autor, esse processo é o motor das transformações da sociedade, é também indutor dos problemas referentes à cidade e o desenvolvimento da realidade urbana. Assim ele define de “sociedade urbana” a realidade social que nasce em sua volta. A partir daí a cidade recebe uma nova configuração espacial, e isso transformou o modo de exploração do trabalho e o modo de vida dos homens, momento em que ele deixa de ser subordinado ao campo e passa a fazer parte da sociedade urbana.

Segundo Carlos (1997, p.33), a cidade que antes era “*locus* da manufatura e depois da indústria, passa a dominar o campo e integrar as regiões agrícolas ao mercado através da divisão espacial do trabalho, a sociedade deixa de ser fundamentalmente rural, para se transformar em urbana”. Santos (2012c, p. 20), complementa, destacando “o processo de industrialização como responsável direto pelo fenômeno da urbanização”.

1.2. O Crescimento da População Urbana no Brasil

No que diz respeito o processo de urbanização no Brasil, Milton Santos (2009) em “A Urbanização Brasileira,” analisou-o abordando aspectos sociais, territoriais, estrutura econômica e divisão social do trabalho. Segundo este autor, o processo de urbanização no Brasil, intensificou-se ao longo do século XX, a partir de 1940, as cidades brasileiras principalmente nas regiões sul e sudeste passam pelo processo de metropolização consequente da industrialização, e com isso o trabalhador deixa o campo, e a cidade passa a ser o seu local de moradia.

Segundo Maricato, (2013, p.16) “assim como os demais países da América Latina, o Brasil passou por um intenso processo de urbanização, especialmente no século XX, de modo que em 1940 a população urbana era de 26,3% no total e em 2000 é de 81,2%”.

Para Santos deve ser pensada uma pequena teoria da urbanização brasileira, como forma, e como conteúdo, dessa forma. Para o autor, o nível da urbanização, o desenho urbano, as manifestações das carências da população são realidades a serem analisadas à luz dos subprocessos econômicos, políticos e socioculturais, assim como as realizações técnicas e das modalidades de uso do território nos diversos momentos históricos. (SANTOS, 2009a, p. 11).

Nesse sentido, o Brasil, como um todo foi um país agrário durante séculos, assim referindo-se sobre a urbanização do país, esse mesmo autor, discorreu sobre a origem das vilas e cidades no Brasil, nos séculos XVI, XVII e XVIII, explicou a urbanização brasileira, denominando-a de “**sistema social de Colônia**” no qual os elementos explicativos são: **a organização político-administrativa, as atividades econômicas rurais, as camadas sociais correspondentes, as atividades econômicas urbanas e seus atores**. Santos, afirmou também que é a partir do século XVIII que a urbanização se desenvolve e a casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do senhor de engenho. Destacando que passou-se mais de um século para que a urbanização atingisse sua maturidade, e ainda mais um século para adquirir as características atuais. (SANTOS, 2009a, p. 20-21 GRIFO NOSSO).

Tratava-se mais de geração de cidades ou mesmo de um processo de urbanização. O país possuía uma economia subordinada natural, as relações entre lugares, eram fracas e inconstantes, em um país com tão grandes dimensões territoriais. A expansão da agricultura comercial e a exploração mineral foram a base de um povoamento e uma criação de riquezas redundando na ampliação da vida de relações e no surgimento de cidades no litoral e no interior. (SANTOS, 2009a, p. 22).

Dessa forma, entre 1920 e 1940 a população concentrada em cidades tem um salto significativo. Conforme observou Santos.

Se o índice de urbanização pouco se alterou entre o fim do período colonial até o final do século XIX e cresceu menos de quatro pontos nos trinta anos entre 1890 e 1920 (passando de 6,8% a 10,7%), foram necessários apenas vinte anos, entre 1920 e 1940, para que essa taxa triplicasse, passando a 31, 24%. (Santos, 2009a, p. 25)

Durante muitos anos o país foi um arquipélago, formado por subespaços que evoluíam segundo suas lógicas próprias [...], esse quadro é relativamente quebrado a partir da segunda metade do século XIX, quando com a produção de café, o estado de São Paulo, torna-se um pólo dinâmico, abrangendo os estados mais ao sul, incluindo ainda de forma incompleta, o Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Conforme esclarece Brandão (2012, p. 97) “o estilo de arranjo espacial das cidades brasileiras seguiu determinações próprias e até mesmo regionais”. O mesmo autor (2012, p. 104) explica que “o processo histórico de configuração regional e urbana no Brasil se deu com uma grande dispersão de população e de atividades econômicas espalhadas pelo vasto território nacional”.

Assim as capitais mercantis, implantam serviços de engenharia como implantação de estradas de ferro reforma de portos, principalmente o porto de Santos, e serviços de telecomunicações, por outro lado se instalam os influxos do comércio internacional, formas capitalistas de produção são impostas. Trata-se de uma integração limitada, do espaço e do mercado, onde participa apenas uma parcela do território nacional.

A divisão social do trabalho que atua nessa área é um fator de crescimento para todos seus subespaços envolvidos no processo e constitui sua crescente diferenciação em relação ao resto do território brasileiro. É a partir dessa dinâmica que o processo de industrialização se desenvolve, sobretudo, no estado de São Paulo, o pólo dinâmico da região (SANTOS 2009a p.29-30).

Entretanto, é a partir de 1930 que o país conhece novas condições políticas e organizacionais que permitem a industrialização conhecer uma nova impulsão do poder público, e começa a permitir que o mercado interno ganhe um papel crescente, na elaboração, para o país de uma nova lógica econômica e territorial, e a partir dos anos 1940-1950 é essa lógica que prevalece. Santos chama atenção para o fato de que não se considera a industrialização como a criação das atividades industriais, nos lugares e sim como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional [...] como a expansão do consumo em formas diversas, impulsiona a terceirização, e ativa o próprio processo de urbanização. (SANTOS, 2009a, P. 30).

Nesse contexto, com a nova base econômica, o Brasil integra-se através dos meios de transportes pelas necessidades que surgiram com a industrialização, essa nova dinâmica acelerou o crescimento demográfico e nasceram importantes cidades no interior do país.

De acordo com Lefebvre (1999, p. 40) “o campo industrial substitui as particularidades naturais, ou supostas como tais, por uma homogeneidade metódica e sistematicamente imposta.” Segundo este autor, “o fenômeno urbano se define do mesmo modo em escala planetária” (Lefebvre, 1999 p. 105).

Conforme apontou Santos (2009a, p. 27) “a urbanização brasileira conhece nitidamente dois grandes regimes, ao longo das diferentes periodizações. Após os anos de

1940-1950, os nexos econômicos ganham enorme destaque, e impõem-se às dinâmicas urbanas na totalidade do território”.

Após a Segunda Guerra Mundial, a integração do território brasileiro, ganha nova configuração.

O golpe de Estado de 1964, todavia aparece como um marco, pois foi o movimento militar que criou as condições de uma rápida integração do País a um movimento de internacionalização que aparecia como irresistível, em escala mundial. A economia se desenvolve, seja para atender a um mercado consumidor em célere expansão, seja para responder uma demanda exterior. O País torna-se grande exportador, tanto de produtos agrícolas não tradicionais (soja, críticos), parcialmente antes de se dirigir ao estrangeiro, quanto de produtos industrializados. (Santos 2009a, p. 39)

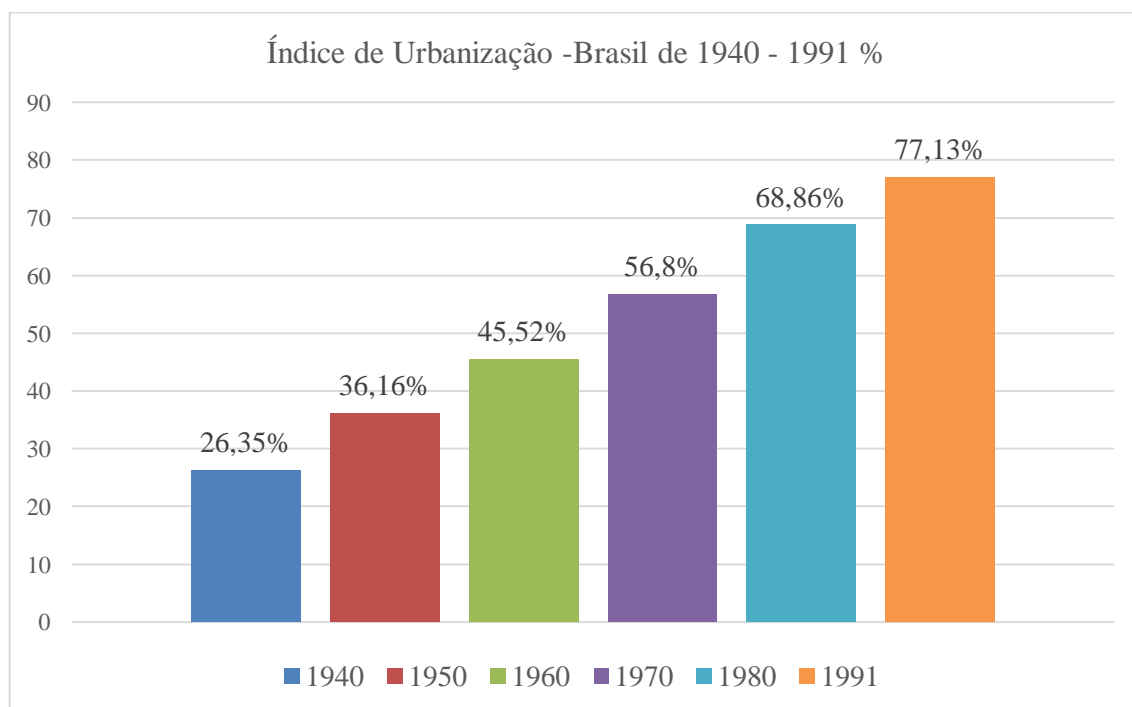
O desenvolvimento do comércio é a peça chave para o crescimento econômico da sociedade urbana. Carlos (2013, p. 65) assinala que, “existe nitidamente com desenvolvimento do comércio, e conseqüentemente das cidades e das populações, uma mudança de valores.” A terra passa a dividir com o comércio, o papel de fonte de riquezas. O comércio começa a se impor e a organizar um espaço compatível com seus valores e modo de vida.

Assim no decorrer do século XX, o crescimento da população urbana no Brasil teve uma evolução intensa, de tal forma que o país configura-se a lógica da sociedade urbana. Segundo Santos (2009a, p. 31) entre 1940 e 1980, dá-se uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. De modo que em 1940 a taxa de urbanização era de 26,35%, e em 1980 alcança 68,86%². Em quarenta anos, a população do Brasil triplica ao passo que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia. Hoje a população urbana brasileira passa dos 77%, ficando quase igual à população total de 1980³. Já entre 1980 e 1990, enquanto a população total terá crescido 26%, a população urbana deve ter aumentado em mais de 40%, isto é perto de 30 milhões de pessoas. No gráfico 01, é possível constatar as afirmações do autor detalhadamente.

² Essa evolução é comparável à que se verifica entre 1941 e 1978 na Iugoslávia, onde a taxa de urbanização passa de 26,6% a 69,7%. Mas a evolução iugoslava envolve um número de pessoas bem menos, pois nesse período a população urbana passa de 4, 350 milhões de pessoas para 15, 312 milhões de pessoas (Ostojic, Stipetic, Trickovic, 1980). Já na Bélgica, uma evolução comparável à brasileira em números relativos toma mais de um século 31% de urbanos em 1846, 49% em 1900 e 61% em 1970 (Vandermontten, 1985, p.11, apud. Santos 2009, p.31).

³ Entre 1950 e 1991, a população total também triplica, ao passo que a população urbana, representando 77% da total, tem seu volume multiplicado por 6,15 (Santos, 2009, p. 31)

Gráfico 01. Evolução demográfica brasileira de 1940 a 1991



Fonte: Santos 2009 - organização: Nogueira 2016

Dessa forma Santos (2009a, p.33) ressalta que na década de 1970 -1980, o crescimento numérico da população urbana, era maior que o da população total. O processo de urbanização conhece uma aceleração e ganha novo patamar consolidado na década seguinte.

Nesse contexto o País ganha uma nova dimensão, a partir da relação entre a internacionalização e as cidades, com o processo de globalização, a nova divisão internacional do trabalho mundializa os lugares, gerando concentração de população.

Milton Santos em sua obra “Por uma economia política da cidade” definiu esse processo de **involução urbana**, uma vez que a pobreza urbana se explica como consequência do processo de modernização capitalista, pelo fato de que nas cidades diversas atividades crescem ao mesmo tempo aumenta o número de pobres.”. A partir de 1970, o processo de urbanização brasileira alcança novo patamar com o estágio da metropolização, com um aumento considerável do número de cidades milionárias e de grandes cidades médias. (SANTOS, 2009d, P. 77. Grifo nosso).

1.3. Analisando o conceito de urbanização e espaço urbano para compreensão do objeto de pesquisa

“A noção de urbanização é complexa; ela leva em conta a taxa de urbanização (porcentagem da população urbana na população total) e a taxa de crescimento urbano” (SANTOS, 2012c, p.18). Nesse mesmo contexto (Carlos, 1997, p.28), ao analisar o processo de urbanização afirmou que este se deu a partir da lógica capitalista de produção, sobretudo com a Revolução Industrial, que “criou condições necessárias para que o capital acumulado pudesse se reproduzir.

Segundo Harvey (2004, p.41), “a criação da indústria moderna e o mercado mundial a burguesia sobrepojou, solapou por fora e subverteu por dentro os poderes feudais restritos a territórios”. No ponto de vista deste autor, a “urbanização concentra no espaço as forças produtivas e a força de trabalho, transformando populações dispersas e sistemas descentralizados de direitos de propriedade em imensas construções de poder político e econômico.”

Deste modo, a Revolução Industrial, alavancou o processo de urbanização, e com isso o homem do campo é atraído para a cidade, passa a exercer outras atividades de trabalho, conseqüentemente seu modo de vida é completamente diversificado, e concomitante a produção passa a requerer divisão social do trabalho.

Milton Santos (2012c), em sua obra “Manual de Geografia Urbana” caracterizou o processo de urbanização, como “um fenômeno não apenas recente como também crescente, e em escala planetária.” Segundo este autor,

A urbanização desenvolvida com o advento do capitalismo aparece na Europa como fato moderno, logo depois da Revolução Industrial. Mas recentemente, e paralelamente à modernização, ela se generaliza nos países subdesenvolvidos. Por isso a associa-se a ideia de urbanização à de industrialização. (Santos, 2012c, p. 13).

De acordo com Lefebvre (2001, p. 11), “a industrialização fornece o ponto de partida da reflexão sobre a nossa época”. A cidade é preexistente, portanto com o surgimento do capitalismo oriundo da burguesia industrial, já tem uma poderosa realidade, porém sua função era essencialmente caráter político. No mesmo viés de análise, Carlos, revela que “as cidades da antiguidade diferem radicalmente das cidades de hoje sobre a égide, da produção capitalista”.

As primeiras eram cidades comerciais (...), as atividades urbanas vinculavam-se ao artesanato, à atividade bancária (...), e à atividade militar sob o modo de produção escravista. Já o modo de produção capitalista reproduz o fenômeno urbano com características peculiares, aspectos e significados diferenciados. O conteúdo do urbano é transformado dando-lhe uma nova feição. (Carlos, 1997, p. 45)

Nesse sentido, Lefebvre (1999, p.13) complementa argumentando que a “sociedade urbana,” a “sociedade que nasce da industrialização constituiu-se através de um processo que dominou e absorveu a produção agrícola, estendendo suas consequências ao conjunto dos territórios, regiões, nações e continentes.”

Assim, iniciada na Inglaterra no final do século XVII e início do século XVIII, a Revolução Industrial é o marco do processo de urbanização em escala mundial, e disseminou-se, alterando profundamente a divisão territorial, social e espacial do trabalho, bem como provocou mudanças radicais no modo de vida da sociedade. Milton Santos, ao refletir sobre este fenômeno destacou:

Se observarmos a população mundial que vive em cidades, constataremos uma expansão do crescimento, concomitantemente à Revolução Industrial. Em 1800, 27,4 milhões de pessoas viviam em cidades de cinco mil habitantes; em 1850, eram 74,9 milhões; 218 milhões em 1900; e 716,7 milhões em 1950, representando 3, 6, 4, 13,6 e 29,8% da população mundial (Santos, 2012c, p.13-14).

Esse mesmo autor (2012c, p.14), chamou atenção, para o fato de que “esse crescimento foi gigantesco, também nas maiores cidades de vinte mil e cem mil habitantes”, a tabela 01, nos permite entender com mais precisão esse processo.

Tabela 01. Evolução da população mundial nas cidades de vinte mil e cem mil hab. entre 1800 - 1900.

Anos	% Cidades com 20 mil hab. e mais relação à população mundial	% Cidades com 100 mil habitantes em relação à população mundial
1800	2,4	1,7
1850	4,3	2,3
1900	9,2	5,5
1950	20,9	5,5
1960	-----	18,0
1970	36,5	-----
Total	72,6	33

Fonte: Milton Santos -2012. Adaptação: Nogueira 2016

Assim, Santos (2012c, p. 14) analisou que a Revolução Industrial “representa um novo ponto de partida para a urbanização no mundo, dando origem cada vez mais importante a presença humana nas cidades”: a multiplicação do número dessas aglomerações contribuiu significativamente dentro dos seus limites, para a concentração de milhões de habitantes.

Ainda Santos, esses ritmos de crescimento são diferenciados nas diversas regiões do globo: nos países subdesenvolvidos, a urbanização retardou-se, são incorporados ao mundo subdesenvolvido a partir de 1950 a um novo nexos capitalista, comandado pela revolução técnica científica e seu braço ativo, as empresas transnacionais. (SANTOS, 2012c P. 17).

Nessa perspectiva, Harvey (2014, p. 133), considera, que “a reprodução do capital passa por processos de urbanização de inúmeras maneiras.” Para o autor, “a urbanização do capital pressupõe a capacidade do poder de classe capitalista dominar o processo urbano.” Desse modo, a cidade e o processo urbano que a produz são, importantes esferas na luta política, social de classe. “A cidade é o lugar onde todos os tipos de classes, se misturam ainda que relutante e conflituosamente, para produzir uma vida em comum, perpetuamente mutável e transitória.” (HARVEY 2014, p. 134)

Conforme Lefebvre (1999, p.15), a parcela de população concentrada que acompanha os meios de produção se define como uma “tendência”, virtualidade iluminadora: a “sociedade urbana”, nascida com a industrialização. O autor denominou de “tecido urbano” o conjunto das manifestações do predomínio da cidade sobre campo.

Carlos (1997), nessa mesma linha afirmou que a “sociedade deixa de ser fundamentalmente rural para se transformar em urbana, o surgimento das novas relações sociais agora se assenta predominantemente na contradição entre burguesia e proletariado.” Para a autora, “o espaço urbano aparece aos seus habitantes como caótico e desordenado, o homem não se vê na produção do espaço que ele direta ou indiretamente ajudou a criar com seu trabalho” (CARLOS, 1997, P.35).

No modo de produção capitalista a terra urbana se transforma em mercadoria, sua acumulação, aumenta a riqueza e a pobreza simultaneamente, fazendo do espaço sua condição de produção articulado nos processos de produção, distribuição e troca. Para Harvey (2004, p.40), “o capital não é uma coisa física, mas uma relação social, fundada na aniquilação da propriedade privada adquirida com esforços pessoais, ou seja, na expropriação do trabalhador”.

Assim, a sociedade urbana nascida da industrialização, apropria-se do espaço urbano, transformando suas funções, aprofundando a divisão social do trabalho e conseqüentemente

desigualdade de renda e divisão de classes. Quanto à produção do espaço urbano o Harvey (2014, p.156) considera “a urbanização capitalista” como uma tendência que perpetua a destruição da cidade como “um comum social, político e habitável”. Portanto, “a urbanização nada mais é do que a incessante produção de um comum urbano (ou sua forma espectral de espaços e bens públicos) e sua apropriação por interesses privados.”

Nesse contexto, o desenvolvimento econômico e crescimento demográfico são fatores relevantes para o desenvolvimento do fenômeno urbano. Segundo Santos:

Sem um mínimo de crescimento econômico a cidade não poderia receber migrantes, o crescimento demográfico determina um crescimento econômico incontestável, porém é insuficiente para a expansão econômica urbana deve-se levar em conta os investimentos regionais, o movimento dos capitais em grande escala e o papel dos transportes que fazem com que, de um lado, as cidades percam seu isolamento e, de outro, facilitem as trocas com a região, o conjunto do país e mesmo o estrangeiro (Santos,2012c, p. 79)

O urbano produzido através das aspirações e necessidades de uma sociedade de classes fez dele um campo de luta onde os interesses e as batalhas se envolvem pelo jogo político das forças sociais. A produção do espaço é uma condição, meio e produto da reprodução social, e a partir disso constrói-se a hipótese de que a acumulação do capital se realiza através da produção do espaço urbano, e a reprodução do espaço aparece como possibilidade renovada de realização da produção capitalista, num processo contraditório que encontra seus limites detonando crises periódicas. (CARLOS, 2015, p. 25).

1.4. As Periferias Urbanas no Brasil: Pobreza e Reprodução do Espaço

Para analisar as periferias urbanas no Brasil, é necessário entender seu processo de construção, considerando o contexto que foram e que estão inseridas. Engels (2015, p. 39; 40), analisando a questão da moradia da Inglaterra, no século XIX, afirmou que “a expansão das metrópoles modernas confere ao terreno situado em certas áreas, principalmente nas áreas centrais, um valor artificial, e os trabalhadores são empurrados dos centros das cidades para as periferias.”

Nos povoados ingleses, segundo Engels (2015, p. 87), “foram instaladas as moradias para trabalhadores ao redor da fábrica rural, muitos povoados fabris em torno da qual é o núcleo que se assentou mais tarde com o crescimento da indústria uma cidade fabril inteira.

De acordo com Spósito (2004, p. 121), “nas cidades estadunidenses, desde os anos de 1910, o processo de periferização, reconhecido como suburbanização, resultou do deslocamento dos seguimentos de médio poder aquisitivo, em busca de mais espaço e

habitações unifamiliares.” Harvey (2014, p. 37) complementa, argumentando que “a suburbanização dos Estados Unidos não foi apenas uma questão de novas estruturas, e sim uma estratégia capitalista utilizada para produzir excedentes, com o grande consumo de eletros eletrônicos e gasolina, após a Segunda Guerra Mundial.”

Dessa forma, entendemos a necessidade de distinguir os termos periferia e subúrbio. Ritter analisando esse fenômeno e entende que:

A instabilidade dos conteúdos social e cultural de *periferia(s)* e a consequente dificuldade conceitual desse termo ao longo da história. Dentro, da concepção dualista *centro/periferia*, a *periferização* pode se dar também na forma da *suburbanização*, e caracterizar tanto o afastamento dos mais pobres como a fuga das elites. (Ritter, 2011, P.51. Grifos do autor).

Spósito analisando os conteúdos sociais e culturais de periferia e de subúrbio discorreu:

Assim, verificamos que se iniciou, ainda no século XIX, a mudança do conteúdo social e cultural da periferia, já que a suburbanização que se observava desde a Antigüidade sempre estivera marcada pelo interesse de "fuga" das elites, em busca de ares mais saudáveis e espaços mais amplos no campo, sendo que os problemas urbanos gerados pela rápida industrialização impulsionaram, na segunda metade do século XIX, as primeiras iniciativas de recuperação das áreas centrais, de maior peso histórico e expressão política, promovendo, paralelamente, o afastamento espacial dos mais pobres (SPÓSITO, 2004, P.119).

Nesse sentido, Ritter (2011) ressalta que “*suburbanização* é entendida como um processo relacionado à fuga das elites em busca de melhor qualidade de vida modelo comumente encontrado nas cidades estadunidenses.” Por outro lado, “*periferização* criou corpo na segunda metade do século XIX, com os efeitos da rápida industrialização. Esse processo passou a estar relacionado ao afastamento espacial dos mais pobres”.

Spósito (2004, p.121), com base nos estudos de George (1992), explica que “o termo correlato à periferia, em francês *banlieue* tem um significado muito próprio,” para a autora, “embora essas extensões urbanas recentes comportem setores de moradias de alto nível em locais privilegiados, o *banlieue* é identificado como uma franja mais ou menos contínua de residências de classes sociais menos favorecidas.”

No Brasil, as periferias surgiram no século XX, consequentes do processo de industrialização e metropolização das grandes cidades, São Paulo e Rio de Janeiro principalmente, o termo é utilizado para designar áreas onde vivia a população de baixa renda.

Segundo Carlos(2004, P. 23), “é na segunda metade do século XX que o espaço, e a cidade aparecem como problemas.” Na concepção desta autora, este fato faz parte do momento da reprodução em que “o capitalismo integrou a cidade histórica, incorporou espaços antes desocupados à troca, transformou o espaço social e político em real e operacional, dado e instrumento necessidade e virtualidade, elemento fundamental nas relações de dominação.”

O termo subúrbio, tanto no Rio de Janeiro como em São Paulo, segundo Ritter (2011), “adquiria conotação de classe e também as características pejorativas de inferioridade socioeconômica, quanto à presença do trem, uma vez que representava áreas urbanas formadas a partir das ligações férreas com a capital.” Conforme o autor, “nos primeiros anos do século XX e anos 1960, respectivamente, os termos: *subúrbio e periferia* assumiam um caráter socioeconômico, como designativos das áreas onde vivia a população de baixa renda e portadora das mais diversas precariedades socioeconômicas.

Aos poucos o termo subúrbio no Brasil caiu em desuso, devido ao fato de esse termo trazer certo ranço de estrangeirismo, associado ao crescimento horizontal das cidades, acolhedor das camadas médias, caracterizador, em especial, do espaço urbano estadunidense. Situação essa que, definitivamente, não era compatível ao quadro encontrado nas cidades brasileiras da época, o que justificaria assim a sua rejeição pelo meio acadêmico, quando o objeto de estudo era o espaço urbano das cidades localizadas em países pobres. Ainda sendo utilizado nas cidades cariocas. (RITTER, 2011, P.61)

Dessa forma, no que diz respeito aos espaços produzidos através da urbanização, destacam-se e as desigualdades sociais que marcam a dicotomia entre o centro e a periferia da cidade. Nesse sentido, Santos (2009b, p.56) apontou “Periferização e pobreza como dois termos e duas realidades interligadas. O nexos entre os dois é assegurado pelo processo especulativo, que aparece segundo diversas fisionomias, agrupando fatores diversos, conforme diversas modalidades.” O autor especifica que “uma das razões pelas quais os pobres tendem a não se fixar sendo levados para fixações cada vez mais periféricas vem dos custos dos serviços.” Destacando que “os gastos com água, energia elétrica e limpeza urbana são inversamente proporcionais à renda consumindo uma parcela substancial da renda dos menos favorecidos.”

Esse mesmo autor, analisando a metrópole paulista, chamou atenção para a oposição entre a cidade visível e invisível, para Santos, a paisagem urbana se estende mais depressa que os serviços destinados a assegurar uma vida correta à população. E com isso grande

parcela da sociedade urbana fica excluída dos benefícios do abastecimento de água, dos esgotos, do calçamento, dos transportes. (SANTOS, 2009b, P. 60).

Ainda Santos (2009b, p. 66), explicou que “a forma como a cidade é geograficamente organizada faz com que ela não apenas atraia gente pobre, mas que ela própria crie ainda mais gente pobre. “O espaço é desse modo, instrumental a produção de pobres e da pobreza.”

Assim, no que se refere ao conceito de *periferia*, com base no raciocínio de Santos é necessário analisar tanto aspectos socioeconômicos como também os aspectos geográficos, ou seja, para este autor *periferia* se define como o lugar onde a população com baixo poder econômico, reside em condições precárias de serviços públicos como saneamento, saúde, educação e moradia, em áreas distantes do centro das grandes cidades localizadas às margens externas.

[...] consideraríamos um paradoxo que as áreas pobres abriguem menos serviços públicos que as áreas ricas. Os serviços ligados à educação e à saúde costumam em maioria ser pagos na *periferia* e gratuitos no centro. Desse modo, os pobres são duplamente atingidos. Devendo pagar por bens públicos, são empobrecidos por viver onde estão. A pobreza não é apenas criada por causas econômicas, mas também por causas geográficas. O valor de cada um é ditado pelo lugar onde se encontra (Santos, 2009, p. 66. Grifo nosso).

Conforme Rodrigues, (1990, p.31), “Periferia é um termo utilizado com frequência para designar os setores mais precariamente atendidos por serviços públicos e não necessariamente, pela distância em relação ao centro da cidade.” Segundo Rodrigues, “não se considera periferia os loteamento de “alto padrão” bem dotados de serviços públicos, mesmo os localizados em áreas distantes do centro.”

A partir desse contexto é possível articular que a extensão da cidade está atrelada a este processo, paralelamente com o processo especulativo regulado pelo poder público. Carlos teceu considerações relevantes a respeito das características socioeconômicas referente a tais processos, segundo esta autora.

O Estado produz o espaço regulador e ordenador que tende a estabelecer-se no seio do mundial reproduzindo a oposição centro-periferia que se estende das grandes capitais e cidades mundiais até as regiões dos países em desenvolvimento, o que significa a dominação de centros sobre o espaço dominado que exercem controle do ponto de vista organizacional administrativo, jurídico, fiscal e político sobre as periferias, coordenando-as e submetendo-as as estratégias globais do estado. Estratégias de poder fundados no aparelho estatal enquadram territórios e populações reproduzindo um espaço de confrontos e conflitos. Firms multinacionais operam em escala planetária tecendo interações complexas, regulações e negociações permanentes. (CARLOS, 2007, p. 28)

Nessa perspectiva, tais considerações vão de encontro ao pensamento de Harvey (2014, p. 30), ao afirmar que “desde que passaram a existir, as cidades surgiram da concentração geográfica e social de um excedente de produção”. Este autor destacou também que “a urbanização sempre foi, portanto algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro acumulado costuma permanecer nas mãos de poucos.”

Conforme Santos (2009b, p.106). As cidades e, sobretudo as grandes, ocupam um modelo geral, vastas superfícies, [...]. Nessas cidades espaiadas, características de uma urbanização corporativa, há interdependência, denominada por ele de categorias espaciais relevantes desta época: tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infra-estruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transportes, extroversão e periferização da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia.

Para Maricato, as reformas urbanas, realizadas em diversas cidades brasileiras entre o final do século XIX e início do século XX, lançaram as bases de um urbanismo moderno “a moda” da periferia.

Realizavam – se obras de saneamento básico para eliminação de saneamento básico para eliminação de epidemias, ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento paisagístico e eram implementadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista. a população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade. Manaus, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Santos, Recife, São Paulo e especialmente o Rio de Janeiro são cidades que passaram por mudanças que conjugaram saneamento ambiental, embelezamento e segregação territorial nesse período (MARICATO, 2013, P. 17)

Nesse sentido, a reprodução espacial é expressão das contradições da sociedade que aparece na paisagem pela justaposição de riqueza e pobreza, beleza e fealdade. É uma segregação espacial decorrente do desenvolvimento desigual das relações capitalistas cuja natureza está no modo de exploração do trabalho pelo capital, fundado na apropriação, isto é pela condição de proprietários de bens. (CARLOS, 2008, p. 82).

Segundo Rodrigues (1990, p. 16), “no Brasil, assim como nos demais países capitalistas, a terra urbana e as edificações integram as mercadorias do modo de produção capitalista” Conforme Santos (2009b, p.106) as cidades são grandes porque há especulação, [...], há especulação porque há vazios, porque há vazios as cidades são grandes. [...], havendo especulação há criação mercantil da escassez e acentua-se o problema de acesso a terra e habitação.”

Santos, argumentava, que o déficit de residências também leva à especulação, e os dois juntos conduzem a periferização da população mais pobre, e de novo ao aumento do tamanho urbano.” O autor ressaltou ainda que “as carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das diversas frações do território”.

Um estabelecimento de mercado da habitação “por atacado”, a partir da presença do Banco Nacional de Habitação – BNH e do sistema de crédito correspondente, gera expectativas, infundadas para a maioria da população, mas atuantes no nível geral. Com isso se dá paralelamente à expansão das classes médias urbanas e à chegada de numerosos pobres à cidade, essa dupla pressão contribui para exarcebar o processo especulativo. (SANTOS, 2009a, p. 107)

Nesse sentido, Engels, (2015 p.108), analisando o problema de moradia dos trabalhadores, no século XIX na Inglaterra, discorreu que enquanto houver modo de produção capitalista, é loucura resolver os problemas de moradia ou qualquer outra questão social. Do mesmo modo Lefebvre (1999, p.24) especificou que a “problemática urbana impõe-se à escala mundial”, o autor definiu a realidade urbana como uma “superestrutura” na superfície da estrutura econômica, capitalista.

1.5. A construção da cidade de Palmas – TO: A periferia (Des)planejada

O estado do Tocantins é a mais nova Unidade da Federação brasileira, criado no ano de 1988 com a promulgação da Constituição Federal, artigo 13 de 05 de outubro, desmembrado do estado de Goiás. Sua capital, a cidade de Palmas é a mais nova cidade do território brasileiro, teve sua pedra fundamental em 20 de maio de 1989, fotografia 01, “planejada” assim como Goiânia (1933) e Brasília (1960).

Palmas apresenta contraditoriamente um antigo modelo de cidade brasileira que reconstrói os problemas das periferias urbanas com ausência de serviços públicos, e de exclusão sócio-espacial da população de baixa renda, com baixos índices de desenvolvimento econômico, e precariedade nas estruturas sócio-espaciais, em que os indivíduos com baixo poder aquisitivo são expulsos para a periferia com infra-estrutura urbana desprovida dos principais serviços necessário.

Fotografia nº 01. Lançamento da pedra fundamental de Palmas - TO



Fonte: Caderno de Revisão Plano Diretor de Palmas -2007.

Assim, conforme Silva (2010, p. 15), “Palmas, figura como um caso de transição entre a modernidade e a pós-modernidade e nos permite pensar os desdobramentos da implantação da cidade projetada no Brasil”.

Palmas é a mais nova cidade capital que liga a região central do Brasil a outras capitais do norte – nordeste - centro-sul brasileiro (Cuiabá – Palmas - Fortaleza, Belém - Palmas - Anápolis, Goiânia-Brasília). Sendo assim é também uma nova concepção regional de análise geográfica, geopolítica, sócio-econômica, urbana e ecológica. (LIRA, 2011, p.173). Ao analisar processo de construção dessa cidade, o esse autor, destacou que Palmas surge no discurso da mídia regional/nacionalizada, como um novo Eldorado que se ergue no Portal da Amazônia.

A construção de Palmas vem se transformando em um dos projetos mais audaciosos na Amazônia Legal, nesse final de século. Tendo em vista que, depois da construção da UHE de Tucuruí de implantação do Projeto Grande Carajás no Estado do Pará, não se tem notícia de nenhum projeto de “importância” geopolítica, e da “importância” geoeconômica de Palmas. Sob a égide do neoliberalismo, Palmas surge no discurso da mídia regional/nacionalizada, como um novo Eldorado que se ergue no Portal da Amazônia. (LIRA, 2003 p.75).

Carvalhêdo (2009, p.64) Concorda com Lira ao afirmar que os migrantes, moradores e loteamentos à margem da capital, principalmente caracterizados pela autoconstrução em condições de salubridade e mobilidade precárias imaginaram Palmas como um Novo *Eldorado* que se ergue no Portal da Amazônia.

Santos (2010, p. 60). Ao refletir sobre a urbanização Latina adverte que “A América Latina, onde em toda parte o termo colonização foi sinônimo de modernização e da urbanização, o primeiro impacto do sistema mundial foi acompanhado de uma tendência à organização ou reorganização do espaço”.

Nesse sentido, Palmas vem como um “novo” nesse contexto Latino Americano, mas é no Brasil que ela surge como um velho/novo modelo de cidade, velho no sentido de planejamento administrativo, novo, no sentido de ser uma capital construída pelo capital “privado,” e por ser por ser também a mais nova fronteira do capital urbano no espaço brasileiro. (LIRA 2011, p.180; REIS, 2011, P. 88),

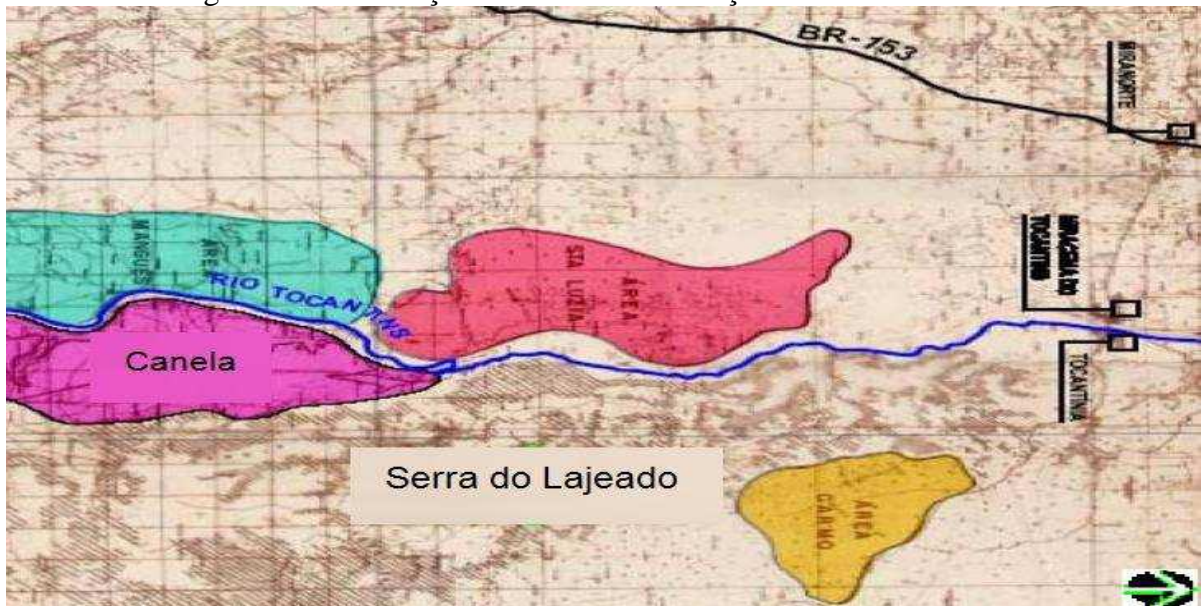
Conforme Miranda (2012, p.54), “A importância das intervenções voltadas para a criação, a construção e a consolidação de uma cidade planejada, na maioria das vezes, contrapõe a própria origem do objeto planejado diante dos interesses e conveniências despertados nas fases de criação e construção.” Segundo Silva (2010). “Palmas apresenta uma estrutura totalmente diversa do que já foi compreendido como cidade moderna e planejada, chega mesmo a se discutir se ela foi de fato planejada ou simplesmente projetada”.

Nesse sentido, para Lira (2011, p. 198) “por ser Palmas uma cidade nova, condições que a faz diferente das outras cidades brasileiras, mas no sentido dos problemas econômicos se igualava a todos os cantos do país” Segundo este autor, “o resultado desse tipo de planejamento romântico aliado ao empreendimento “malicioso”, foi a transformação de Palmas em uma espécie de favela plana”, destacando também a semelhança da cidade com Brasília.

As relações entre as necessidades de criação e construção de Palmas com Goiânia e Brasília podem ser identificadas nos seguintes contextos: geográfico, econômico e político. Em relação ao geográfico, as justificativas são mais próximas das três cidades, exceto a questão de segurança nacional debitada a capital federal (MIRANDA, 2012. P.58)

A cidade foi construída em uma região sem desenvolvimento urbano e população rural, não deveria abrigar a capital do estado, tendo uma melhor escolha entre as cidades de sua proximidade Porto Nacional, Miracema ou Paraíso do Tocantins. Contudo, como proposta “*modernista*” e alegando uma possível influência política/econômica/administrativa que estas cidades sofreriam, a mais nova capital é concebida enquanto *cidade planejada* e construída no antigo povoamento Canela, às margens direita do Rio Tocantins e limitada a leste pela Serra do Lajeado num quadrilátero figura02 de 38.400 hectares.(CARVALHEDO E LIRA, P.53, 2009).

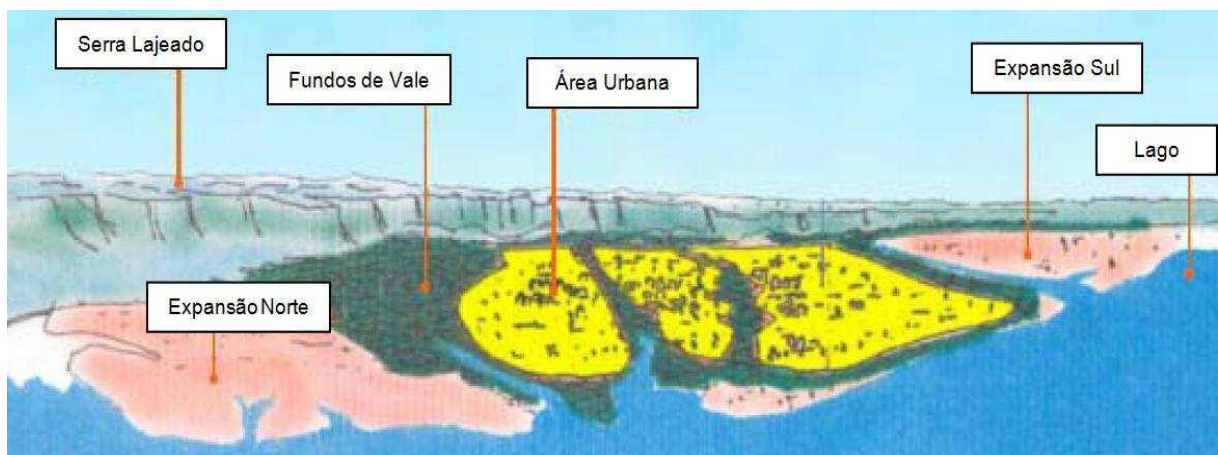
Figura 02. Localização destinada à construção da cidade de Palmas



Fonte: Caderno de Revisão Plano Diretor de Palmas – 2007.

A área escolhida para implantação do Plano Diretor inicial de Palmas localiza-se, segundo os planejadores, entre o Ribeirão Taquaruçu ao sul, e o Ribeirão Água Fria ao norte, uma área de 11.085ha.com a capacidade para abrigar 1.2 milhões de habitantes, figura 03, população maior do que a população do estado do Tocantins, juntaram-se mais duas áreas uma ao sul do Ribeirão Taquaruçu com 4.869h (essa já com o processo de ocupação bem avançado uma espécie de satélite de Palmas, loteamentos populares denominados de Vilas Aurenis) e outro ao norte do Ribeirão Água Fria, com 4.625ha. Estas áreas reservadas para futuras expansões de Palmas fazendo com que a mesma tenha potencial para conter uma população de 2 milhões de habitantes (LIRA, 2011, p. 202-203).

Figura 03. Palmas - TO: limites naturais e áreas de expansão do plano diretor inicial.



Fonte: Caderno de Revisão do Plano Diretor de Palmas - 2007

Historicamente, as cidades nasceram a partir de uma atividade econômica, no caso de Palmas, foi a cidade nasceu para uma atividade econômica específica, política administrativa, resultado de um cenário econômico estagnado e uma urbanização descontínua, multiplicando concentração de terras e acumulação do capital. A cidade foi projetada, e o escritório de arquitetura Grupo Quatro da cidade de Goiânia foi a empresa designada para elaborar seu projeto, através dos arquitetos, Walfredo Antunes e Luís Fernando Cruvinel.

Diante disso, a produção do espaço urbano dessa cidade vai de encontro às considerações de Carlos (2013, p.71) ao afirmar que “o urbano é produzido através das aspirações e necessidades de uma sociedade de classes, fez dele um campo de luta onde os interesses e as batalhas se resolvem pelo jogo político das forças sociais.”

A partir disso, no que se refere ao espaço urbano da cidade de Palmas Lira (2001, p. 90), chamou atenção o fato de que em Palmas existe uma dupla cidade em termos de verbas para que ela fosse construída, uma ligada ao capital público (prédios públicos), e a outra ligada ao capital privado (construções residenciais, comerciais lazer etc). Para este autor a produção do espaço urbano de Palmas, está baseado na preexistência, antes ainda ao seu plano diretor. Lira destacou quatro fatores específicos da área urbana de Palmas.

- Propriedade da Terra – as terras da área urbana de Palmas passaram por um processo de metamorfose, a exemplo do que aconteceu em Goiânia e Brasília, elas passaram da categoria de solos rurais para a de solos urbanos, esta última com características bem diferentes da primeira, com uma legislação mais rígida e cooptada pelo capitalismo e transformada em uma de suas principais unidades de acumulação, reprodução de capitais e mercadorias (LIRA, 2001, P.192).
- Processo de incorporação imobiliária – Esse processo em Palmas ocorreu com diferenças e semelhanças em relação às outras cidades-capitais da região central do Brasil: Goiânia e Brasília. Essa diferença é por Goiânia ter recebido muitas doações voluntárias na área escolhida para construir a cidade. Outra diferença, é que o projeto de Goiânia definia uma cidade para se desenvolver em torno de um centro administrativo, enquanto Palmas foi traçado de forma que a cidade se desenvolve a partir de um centro administrativo. (LIRA, 2011, p. 193-194).
- A indústria e a construção civil – (madeira e edificações); a questão relevante ao setor de construção civil em Palmas ocorre separadamente de um processo de industrialização local, não só pelo fato de que a cidade veio primeiro (todo o aparelho estatal foi instalado em barracões de madeira.(LIRA, 2011, P. 193-195).

- O capital financeiro (comprometer para desenvolver); um dos aspectos que até hoje intrigam alguns pesquisadores (comprometidos com a sociedade civil), é o fato de que no Tocantins, sendo este o mais novo e mais pobre e o menos populoso estado do Brasil, ter-se conseguido, num momento de crise econômica agudíssima, que estava passando o país, reunir condições políticas, econômicas estruturais e até mesmo psicológica, para num momento como tal, emergir um empreendimento gigantesco (uma cidade porte arquitetônico de Brasília) e descomunal calcula-se que se gastou um bilhão de dólares americanos para a construção de Palmas para a precária e juvenil economia do novo estado (LIRA, 20011, p. 197)

Diante disso verifica-se que a jovem cidade em estudo apresenta aparência de cidade organizada, porém possui problemas urbanos similares aos das cidades que surgiram no período da industrialização, bem como cidades planejadas anterior a ela, como Goiânia e Brasília. Estas três cidades estão inseridas no Cerrado brasileiro, ambas planejadas e construídas no século XX.

Nesse sentido, conforme Reis, na construção da cidade de Goiânia, os argumentos mudancistas, partiam da noção de modernidade que ora se impunha no cenário da política nacional, a partir de 1930. Posteriormente Goiânia, é citada como exemplo para justificar a iniciativa da construção de Brasília, que inaugura no cenário nacional justificada nas experiências anteriores e nos discursos de modernidade e interiorização do Brasil. A cidade de Palmas é um episódio que surge em escala bem menor, em nível regional, em que os esforços empreendidos, em quase todos os sentidos, foram menos evidentes do que aqueles realizados no caso de Brasília, sobretudo por ser fruto de política nacional, a criação de um Distrito Federal, resultado de em Plano de Metas preestabelecido. (REIS, 2011, p. 65; 66)

CAPÍTULO 2.0. POLITICA PUBLICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIANA CIDADE DE PALMAS – TO.

Neste capítulo abordaremos a gênese das políticas públicas para moradia social no Brasil, as Leis e normas aprovadas pelo poder público municipal estadual e federal que refere-se ao ordenamento territorial dos municípios o conceito de Regularização Fundiária, como políticas públicas urbana para Regularização Fundiária em assentamentos precários, partir da constituição Federal de 1988, a criação do Estatuto das cidades em 2001 e o Ministério das cidades em 2003 a Lei de Regularização Fundiária em 2009, analisando a atuação do município de Palmas no combate às irregularidades urbanas na cidade.

2.1. Gênese das políticas públicas de habitação Urbanística voltadas para os trabalhadores no Brasil

Segundo Rodrigues (1990) assim como nos demais países capitalistas, no Brasil, a terra urbana e as edificações constituem o modo de produção capitalista e acumulação de riquezas para alguns e pobreza para outros, onde moradores com menor poder aquisitivo são expulsos para áreas carentes de infra-estruturas.

Desse modo, a propriedade privada da terra estabeleceu legalmente o domínio sobre a posse e a propriedade fundiária como um dos principais agentes de produção do espaço urbano o Estado. Este utiliza de mecanismos para regular o desenvolvimento das cidades e o ordenamento de uso e ocupação do solo urbano. Na concepção de Rolnik (1997, p.13), “a legislação urbana age como um marco delimitador de fronteiras de poder e funciona aparentemente como uma espécie de molde da cidade ideal ou desejável.”.

No que diz respeito à legalidade urbana, o Brasil apresenta uma legislação fragmentada, reformulada de tempos em tempos, nesse sentido, de acordo com Rolnik (1997, p.11), Legalidade Urbana define-se como “um conjunto de leis, decretos, e normas urbanísticas e construção que regulam a produção do espaço da cidade.” Segundo esta autora, “além de definir formas de apropriação do espaço permitidos ou proibidos, mais do que efetivamente regular a produção da cidade a legislação urbana age como marco delimitador de fronteiras de poder” (ROLNIK, 1997, p.13)

Nesse sentido até 1930 as preocupações do Estado com políticas públicas habitacionais urbanas no Brasil eram praticamente inexistentes, o país permanecia agrário, e o trabalho rural, ainda marcado pelo processo de escravidão, a cidade era apenas um ponto de

comércio, e a situação da moradia dos trabalhadores era “definida” com alugueis de cortiços⁴, esse tipo de moradia mesmo condenado, e ameaçado de demolição tornou-se o tipo de moradia mais comum dos trabalhadores na primeira década do século XX.

Na década de 1930, o Estado assumiu a responsabilidade da produção e da oferta de casas populares (...). Até este período a intervenção era indireta, com medidas de incentivo à produção de casas higiênicas e de restrição aos cortiços (RODRIGUES, 1990, P. 56).

De acordo com (Bouduki, 2014, p.19), nesse período, “a economia brasileira apresenta características agrário-exportadora, e a habitação para a classe operária prevalecia em todo país a produção de moradias para aluguel favorecendo o investimento privado.”

Embora se reconhecendo a impossibilidade de a iniciativa privada dar conta do problema, rejeitou-se a possibilidade de produção direta de moradias por órgãos governamentais ou de legislação que regulamentasse as relações entre locadores e inquilinos, medidas que somente seriam adotadas no governo Vargas. (Idem, p. 34)

Desse modo a intervenção do Estado concernente à moradia se deu com o processo de implantação de uma legislação, ocorrida com a inserção do país na economia mundial, conseqüente da intensificação da indústria e ampliação da demanda de mão de obra operária. Nesse contexto, somente a partir de 1930, o período Vargas marca o surgimento da habitação social no Brasil, quando o Estado abandona o liberalismo com o objetivo de fortalecer uma sociedade urbano-industrial, capitalista com intervenção estatal em todos os âmbitos da economia, e a questão da habitação é incluída nesse rol de medidas tomadas pelo então presidente.

Assim, uma das primeiras providências tomadas pelo então presidente foi regularização entre locadores e inquilinos, passando ele próprio a produzir a moradia do trabalhador. Para tanto foram implantadas autarquias e estatais com normas para dar segurança jurídica aos que adquiriam lotes e a garantia da casa própria, dessa forma o trabalhador operário é impulsionado a permanecer na cidade. Conforme (Bouduki, 2014, p. 41) “a ação estatal ganha relevância, nesse período e a habitação passa a ser assumida como questão social sob responsabilidade pública.”

A Criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs em 1937, o decreto – Lei n. 58/1938, que regulamentou a venda de lotes a prestação, a Lei do Inquilinato em 1942 e a

⁴ Os cortiços eram habitações coletivas formado por uma sequência de pequenos cômodos germinados em estreitos corredores desprovidos de instalações sanitárias com privada e tanque coletivos instalados no fundo do lote. (Rodrigues, 1990, p. 46 e Bouduki, 2014, p.30).

Fundação Casa Popular - FCP em 1946 foram medidas que marcaram as intervenções estatais na habitação social no período Vargas.

Os IAPs eram carteiras prediais, limitados aos trabalhadores com carteira assinada, criados através do Decreto nº 1.749, foram transformados nas primeiras instituições públicas de caráter nacional, porém não tinha como finalidade básica realizar um atendimento habitacional os Institutos de Aposentadorias e Pensões eram organizadas por categorias, construía conjuntos e financiavam moradias isoladas aos seus associados, representou uma verdadeira estatização da previdência social do Brasil. (RODRIGUES 1990, p. 56; BOUDUKI, 2014, P. 46)

Posteriormente, instituiu-se a Lei do Inquilinato que congelou os aluguéis e regulamentou as relações entre os locadores e inquilinos, provocando um forte impacto na produção e no acesso à habitação, momento em que o país entrou na Segunda Guerra Mundial, determinou-se o congelamento dos valores locativos e proibiu-se despejos, rompendo a tradição liberal que rejeitava qualquer intervenção do estado no mercado de locação. (BOUDUKI, 2014, p. 43).

Até a década de 1940, o aluguel consumia cerca de 30% do orçamento mensal da maioria dos assalariados, de acordo Bouduki (2014, p.43) “seu congelamento provocou intenso impacto social contrapondo-se aos altos índices de elevação de custo de vida do país, durante e após a Segunda Guerra Mundial”, o autor esclarece que tal medida na legislação tinha como objetivo “defesa da economia popular,” reduzir o custo de reprodução da força de trabalho, desestimular o investimento em casas de aluguel e impulsionar o processo de industrialização sem contar com a disponibilidade de capitais externos, assim o investimento em casas de aluguel, até então atraente deixa de ser interessante, aumentando de forma dramática a carência de habitações nas grandes cidades brasileiras.

A estabilização dos valores locativos beneficiou diretamente os moradores já alojados. Este benefício, entretanto foi relativo, pois os incrementos salariais passaram a ser calculados levando em conta os valores congelados, enquanto esses inquilinos passaram a sofrer uma forte pressão dos proprietários. (...) A maioria passava pela ameaça de despejo, sobretudo no pós-guerra, quando, em decorrência da escassez de oferta, tornou-se quase impossível encontrar uma moradia por aluguel compatível com o salário percebido pela população de baixos rendimentos (Bouduki, 2014, p. 44).

Ainda segundo Bouduki (2014, p. 47) Apesar das limitações, a produção e financiamento habitacional realizada pelos IAPs foram de grande importância no país, no total alcançaram 127 mil unidades.

Nesse período o país encontra-se em um intenso movimento migratório rural-urbano, provocado pelas novas condições econômicas, resultando em uma grande crise de habitação, conseqüentemente, os migrantes trabalhadores que chegavam às grandes cidades em busca de melhores condições não restava alternativa a não ser procurar um lote periférico ou ocupar um pedaço de terra e autoconstruir moradia precária.

Como os IAPs atendiam apenas os associados, que eram os assalariados com carteira assinada, em 1946 foi criada a Fundação Casa Popular – FCP. Primeiro órgão federal criado com competência na área de desenvolvimento habitacional. Concebida por técnicos do Ministério do trabalho que defendiam uma maior intervenção do Estado na habitação, foi institucionalizada no início do governo Dutra, no dia primeiro de maio de 1946, o dia do trabalho foi escolhido para enfrentar os problemas de habitação dos trabalhadores que recebem baixos salários.

Diferente dos IAPs, a FCP tinha como objetivo atendimento universal, incluindo os trabalhadores informais e até mesmo da zona rural. Todavia o órgão não conseguiu concentrar os fundos previdenciários destinados à habitação, os recursos sempre foram reduzidos, inconstantes, restringindo-se as dotações orçamentárias da União.

Em 1964, após o golpe militar a FCP foi extinta e transformada no Serviço Federal de Habitação e urbanismo – (Sherfau), voltado para a formulação da política urbana habitacional, além de definir uma mentalidade de planejamento urbano nas administrações municipais. Através da FCP foram construídas 19 mil unidades habitacionais, concentradas principalmente na região sudeste. (RODRIGUES, 1990, P. 56; BOUDUKI, 2014, P. 63)

Após a extinção da FCP, no ano de 1964 no governo dos Militares, foi instituído o Banco Nacional de Habitação – BNH e o Sistema Financeiro de Habitação – SFH através da Lei 4.380 com objetivos de coordenar a política habitacional dos órgãos públicos e orientar a iniciativa privada, estimulando a construção de moradias populares; financiar a aquisição da casa própria, melhoria do padrão habitacional e do ambiente; eliminar as favelas; aumentar o investimento da indústria de construção e estimular a poupança privada e o investimento. (RODRIGUES, 1990, p. 57). Nesse sentido, ao analisar a implantação dessa política habitacional, Maricato afirma:

A intervenção do Estado na política habitacional brasileira ocupou os espaços existentes, de modo a definir não apenas a política institucional dos atores ligados diretamente ao SFH, mas também, parte da provisão informal da habitação, a favela, o loteamento clandestino etc. Não há praticamente subsídios à habitação proletária, e a forma dominante (oficial) no Brasil é a casa própria. (MARICATO, 1987, P. 29)

O BNH e o sistema financeiro por ele preconizado geraram uma intervenção urbana equivocada, com consequências que afetaram as cidades brasileiras de modo quase irreversível, todavia sua importância e seu caráter estratégico na estruturação do país são indiscutíveis, esse período foi o único pelo menos até o início do século XXI em que o país, teve de fato uma Política Nacional de Habitação.

Entretanto equívocos de alguns aspectos dessa política, assim como seu enquadramento no âmbito de um regime autoritário fizeram com que se perdesse uma oportunidade de equacionar em um novo patamar o crônico problema brasileiro. (BOUDUKI, 2014, p. 64).

Em 1967 foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço- FGTS – através da Lei – (5107 de 14.09.66) que garantiu uma fonte estável de recursos a baixo custo para viabilizar o investimento em habitação social, e a designação do BNH como gestor financeiro do Fundo. Outra fonte de recursos é proveniente das Cadernetas de Poupança. O BNH passa a ser o grande mecanismo de financiamento da produção de habitação e o capital financeiro em grande medida será representado na produção da cidade e da casa pelo BNH. (BOUDUKI, 2014, p.64; RODRIGUES, 1990; P. 57; MARICATO 1987, p.30).

Segundo Maricato, o SFH foi uma forma eficaz de ampliar a provisão de habitações no Brasil [...]. Do início aos meados da década, (1964 -1974), o BNH se consolida como o mais forte agente nacional de política urbana. Uma política que foi traçada sem dúvidas pelo interesse das empresas de construção pesada e de algumas empresas internacionais fornecedoras de equipamentos para transportes, energia, saneamento entre outros agentes. As grandes obras do BNH na área de transporte foram as linhas de metrô de São Paulo e Rio de Janeiro, a Ponte Rio - Niterói, além de vias expressas viadutos e outros. (MARICATO, 1987, p. 29).

A habitação popular e a erradicação do déficit habitacional brasileiro estão no centro das justificativas da criação do Plano Nacional de Habitação em 1934, porém, as experiências pontuais subsidiadas entre 1965 e 1968 e, mais recentemente a partir de 1976, redundaram – se em constantes fracassos além de representarem muito pouco quantitativamente diante das necessidades sociais. (IDEM, IBIDEM).

A prioridade dessa política se desloca com o correr do tempo: nos primeiros anos, os investimentos privilegiam as classes populares, sem dúvida na tentativa de legitimar o novo regime. Estudos realizados no período destacaram que apenas 18% do FGTS foram destinados à habitação de interesse social. (RODRIGUES, 1990, P. 59)

Em 1986 discute-se a falência do o BNH, quando foi extinto e suas atribuições e recursos passam para a Caixa Econômica Federal, que herdou inadimplência das sociedades de créditos imobiliários, cooperativas habitacionais, bancos comerciais e associações de poupança e empréstimos. O financiamento foi utilizado para obras de infraestruturas de usinas hidrelétricas, e o maior montante de inadimplência está relacionado aos planos de desenvolvimento urbano e não diretamente com a produção de moradias. Após 22 anos, o BNH deixa um déficit habitacional e uma carência de recursos para poder produzir novas unidades. (IDEM, P.60).

No ano de 1988, a aprovação pelo Congresso Nacional introduziu a habitação como um direito, pela primeira vez na história do país a função social da cidade, e da propriedade urbana foi inserida na Constituição Federal, através dos artigos 182 e 183, esse marco foi resultado da luta dos movimentos populares urbanos que apresentaram no referido ano uma emenda popular para o congresso constituinte. (BOUDUKI, 2014; RODRIGUES, 2013; MARICATO 2013).

Os anos 1990 representaram também no país um período de intenso debate, no seio da sociedade civil, dos partidos e governos acerca do papel dos cidadãos e suas organizações na gestão da cidade. Além disso, foram anos de avanços institucionais no campo do direito à moradia, do direito à cidade, do fortalecimento jurídico da noção de função social da propriedade e do reconhecimento dos direitos de posse.

Esse movimento teve grande impulso com a reestruturação de um movimento pela reforma urbana e a constituição de um fórum desde o período da Constituinte que agregou movimentos sociais e populares a setores técnicos e acadêmicos da área de políticas urbanas. Experiências de orçamento participativo, conselhos gestores e de programas auto gerenciários marcam um novo modo de atuação tanto dos gestores quanto da sociedade civil organizada (movimentos sociais, ONGs, sindicatos).

Nesse período identificam-se dois movimentos importantes visando à garantia da função social da propriedade urbana: o reconhecimento dos direitos dos ocupantes de áreas informais ou irregulares e a conquista de instrumentos para melhorar o acesso à terra urbanizada para a população de baixa renda. (MARICATO, 2015; BOUDUKI, 2014; ROLNIK, 2006).

O primeiro vem sendo construído por meio de ferramentas conquistadas na legislação e em programas governamentais locais de regularização (como o usucapião urbano e a concessão especial para fins de moradia) e o outro por meio de instrumentos previstos n

Estatuto da Cidade, como as Zonas Especiais de Interesse Social, plano diretor e novos instrumentos de gestão do solo urbano. (ROLNIK, 2006).

Segundo Maricato (2014, p. 99), “a reunião de movimentos, federações de sindicatos, associações profissionais e acadêmicas e ONGs, muitos deles participantes do fórum de Reforma Urbana, contabiliza muitas conquistas ao longo dos últimos 20 anos”.

Em 2001, mais de uma década após a Constituinte, foi criado o Estatuto da Cidade, lei federal 10.257 como um instrumento de reforma urbana que regulamenta os artigos que trata da política urbana. Segundo Saule Junior:

O Estatuto da Cidade é uma lei inovadora que abre possibilidades para o desenvolvimento de uma política urbana como aplicação de instrumentos de reforma urbana voltados a promover a inclusão social e territorial nas cidades brasileiras, considerando os aspectos urbanos e sociais e políticos de nossas cidades. (SAULE JUNIOR, 2001, P.11).

Saule Júnior esclarece, que o Estatuto da cidade define quais são as de ferramentas para a aplicação da política urbana, dentre eles quais são as ferramentas que o poder público, principalmente os municípios devem utilizar para enfrentar os problemas das desigualdades sociais.

Na concepção de Rolnik (2001, p. 7), “a importância do Estatuto da cidade não reside apenas na regulamentação de um conjunto de instrumentos”, segundo a autora pela primeira vez na história, o Brasil conta com uma regulação federal para a política urbana que se pratica no país, definindo uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado.

2.2. Conceituando Regularização Fundiária Urbana, Para Compreender o Processo em Palmas

Os problemas com déficits habitacionais no Brasil principalmente para a classe trabalhadora, que geralmente habita nas áreas externas da cidade, em parcelamentos irregulares desprovidos de infraestrutura, e segregada socialmente, intensificou-se no século XX, momento em que ocorreu grande concentração de população nas cidades.

Este processo levou o país a enfrentar um processo de crise habitacional denominado por Rodrigues (1990, p. 13) de crise urbana, “causada por um processo de empobrecimento da classe trabalhadora e pela vinculação da política urbana no país.”

Nesse sentido a Regularização Fundiária – RF, no Brasil surge como um instrumento da política habitacional de interesse social do governo federal, tendo como finalidade

assegurar o direito à moradia para a população de baixa renda que reside em assentamentos ocupados de forma irregular.

No que toca ao conceito de Regularização Fundiária, Alfonsin, entende como o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídicos, físico e social que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária (ALFONSIN, 1999, P.163).

Alfonsin (2006) destaca três concepções de regularização fundiária que são bastantes utilizadas no Brasil para regularizar moradia social, a saber: **regularização jurídica, a urbanização dos assentamentos e a regularização urbanística.**

Na primeira concepção ocorre uma redução das políticas públicas de regularização fundiária, a mera regularização jurídica de moradores. Nesse caso a intervenção do poder público é somente garantir juridicamente, a continuidade do exercício de direito de moradia da população na área ocupada. Ou seja, a preocupação e foco do trabalho na operação jurídica é transformar a posse dos ocupantes em propriedade através de usucapião.

Esta intervenção é de grande relevância por garantir ao morador o título de propriedade do lote. Todavia não é capaz de tratar da informalidade urbana, uma vez que não se trata somente de legitimar a posse. A irregularidade abrange também a falta de infraestrutura, equipamentos e serviços públicos como: Creche, posto de saúde, áreas de lazer entre outros. (ALFONSIN, 2006, P. 57).

Na segunda concepção, a regularização fundiária é voltada para a regularização física do assentamento, com foco na ordenação do espaço, com implantação de serviços e equipamentos públicos que promovam melhores condições para a população ocupante do assentamento como: Criação de espaços públicos internos, que possam ser utilizados para fins de lazer às comunidades; redesenho de lotes de tamanho muito superior à média dos lotes, aproveitando-se o terreno excedente para fins públicos etc. Contudo é necessário que o município tome cautela em adotar infraestrutura sem garantir a titulação dos lotes em nome dos moradores para evitar futuros despejos em trocas de governo (ALFONSIN, 2006, P, 58).

A terceira concepção abordada por Alfonsín, a urbanização dos assentamentos e a regularização urbanística, visa adequar a área ocupada que encontra-se em desconformidade com a legislação urbanística. Procura-se aproximar a cidade legal da cidade real. Nessa abordagem, a utilização de instrumentos, como as áreas especiais de interesse social - AEIS é

fundamental na “adequação” de uma legislação urbanística historicamente voltada para a consolidação da segregação. A questão da habitabilidade do assentamento e a condição de não se constituir em área de risco são fundamentais para que, através do gravame de AEIS, se modifique o regime urbanístico de uma determinada área ocupada pela população de baixa renda. (ALFONSIN, 2006, P.59).

Ainda segundo Alfonsin, devido as várias inflexões que se tem dado ao termo “Regularização Fundiária”, existe o risco de que o conceito perca precisão ou se confunda com qualquer outra forma de intervenção, pela extraordinária extensão dos problemas urbanos possíveis de serem contemplados por essa forma de intervenção pública no espaço. (IDEM, IBIDEM).

Nesse sentido, conforme Fernandes, as primeiras experiências de regularização em ocupações urbanas promovidas por administrações municipais no Brasil desde e meadas de 1980 ocorreram nas cidades de Belo Horizonte e Recife tendo como sua principal base jurídica os preceitos da Lei Federal n. 6.766, de 1979, que regula o parcelamento do solo urbano em todo o país. Segundo o autor:

Embora de formas distintas e em medidas diferentes, todas elas se propõem a promover tanto a urbanização quanto a legalização das áreas ocupadas, visando à sua estrutura ampla, à integração sócio-econômica das comunidades faveladas no contexto maior da sociedade urbana e ao reconhecimento de seus direitos de cidadania [...]. Embora algum progresso já tenha sido alcançado no sentido da legalização das áreas ocupadas ainda há muito o que ser feito antes de tais experiências de legalização possam ser consideradas bem sucedidas tanto em termos numéricos quanto quantitativos já que muitos têm sido os obstáculos existentes à plena aplicação das leis, políticas e programas existentes. (FERNANDES, 1999, P. 136-137).

A regularização fundiária no Brasil tem suas bases pautadas na Constituição Federal de 1988, no artigo 183, que estabelece a provisão de usucapião em terras urbanas. Posteriormente, o Estatuto da Cidade em 2001, Lei 10.257, estabelece diretrizes para aplicação das políticas urbanas nos municípios dentre elas a regularização fundiária.

Nesse sentido, as diretrizes gerais da política urbana previstas no Estatuto da Cidade, como normas gerais de direito urbanístico, são direcionadas para a atuação da União, Estados e Municípios. No entanto, por ser o Município o ente federativo com maior competência e responsabilidade em promover a política urbana, estas diretrizes são definidoras de sua atuação na promoção dessa política. (SAULE JUNIOR, 2001, P. 13).

Ainda Saule Júnior, (2001, p. 37), esclarece que pelo artigo 2º inciso XIV, a regularização fundiária é estabelecida como uma das diretrizes da política urbana, que tem por

objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Vejamos:

XIV - 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 (ESTATUTO DA CIDADE, 2001)

Segundo Rolnik (2006, p.206) Pela primeira vez no governo federal foi criado um programa para apoiar estado se municípios na regularização fundiária.

A criação do Ministério das Cidades em 2003 constituiu um fato inovador, na política habitacional brasileira. De acordo com Maricato (2007, p. 214) “a proposta do Ministério das Cidades ocupou um vazio institucional que retirava o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades”.

Em 2009 foi criada a LEI federal Nº 11.977, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, e Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, no capítulo III, trata da a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, o primeiro marco jurídico no âmbito da regularização fundiária no Brasil.

A lei Estabelece conceitos, cria instrumentos e define procedimentos, competências e responsabilidades com o objetivo de agilizar e tornar efetivos os processos de regularização fundiária de assentamentos urbanos, especialmente nos casos em que esteja configurado o interesse social. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013, P. 12)

Nesse sentido regularização fundiária é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades e garantir o direito social à moradia de seus ocupantes. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013, P. 17).

A Lei 11. 977/2009 define dois tipos básicos de regularização fundiária:

Regularização Fundiária de Interesse Social aplicável a assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda e que atendam pelo menos um dos seguintes requisitos:

- Estejam ocupados de forma mansa e pacífica há pelo menos 05 anos;

- Estejam localizados em Zona Especial de Interesse Social - ZEIS⁵ ou No caso de áreas públicas, sejam declarados de interesse social para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social.

Regularização Fundiária de Interesse Específico, aplicável a assentamentos irregulares não enquadrados como de interesse social. Neste trabalho, não será analisando esse tipo de regularização fundiária, nosso foco é a regularização de interesse social.

O projeto de Regularização Fundiária é o principal instrumento criado pela Lei nº 11.977/2009 para o planejamento das soluções jurídicas, urbanísticas e ambientais, de forma pactuada com a população moradora do assentamento irregular, o município tem autonomia para decidir regularização em Áreas de Proteção Permanente - APP ocupadas em até 31 de dezembro de 2007, conforme as necessidades do caso concreto, preconizado no artigo 54 vejamos:

Art. 54. O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público.

§ 1º O Município poderá, por decisão motivada, admitir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior (LEI 11.977/2009)

Nesse sentido, no projeto de regularização fundiária devem ser identificadas e definidas, no mínimo:

- As áreas ou lotes a serem regularizados e, quando for o caso, as edificações a serem realocadas;
- As vias de circulação existentes ou projetadas e, quando possível, outras áreas destinadas a uso público;
- As medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;
- As condições para promover a segurança da população em situações de risco;

⁵ ZEIS é a parcela da área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo. Corresponde à parcela do território contínua ou não, incluída no Plano Diretor ou por lei municipal específica. (LEI 11.977/2009)

- As medidas previstas para adequação da infraestrutura básica;
- Participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização.

Além desses elementos, é importante associar ao projeto a etapa do cadastro físico, que compreende o levantamento e a identificação das edificações e dos lotes existentes na área. O cadastro físico constitui a base para o cadastro social dos moradores, atividade central para todo o processo de regularização fundiária.

O projeto é obrigatório para as modalidades de regularização fundiária de interesse social e de interesse específico, sendo indispensável para o registro do parcelamento dele decorrente. No projeto de regularização fundiária, independente da modalidade, podem ser adotados parâmetros especiais de parcelamento, uso e ocupação do solo, inclusive área dos lotes inferior à definida na Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979). (MINISTERIO DAS CIDADES, 2010; 2013).

Entendendo como um marco na política de “inclusão territorial” das maiorias, que não apenas a melhoria imediata, das condições urbanas de vida dos mais pobres, Rolnik (2006, p. 9), “pontua como também a construção de um modelo mais incluyente e democrático de cidade para o futuro”. Segundo a autora, “a democratização do país veio acompanhada de avanços no campo da gestão urbana, especialmente no reconhecimento do direito à moradia e à cidade e na incorporação dos mais pobres, como objeto de políticas urbanas.

2.3. Regularização Fundiária na Periferia de Palmas - Tocantins (2009)

A cidade de Palmas sofre desde sua implantação, com déficit de moradia para a população de baixo poder aquisitivo, reproduzindo o modelo excludente das demais cidades brasileira, em que a concentração de terras pelo mercado imobiliário e ausência de políticas habitacionais para a população de menor renda tenha acesso e direito à moradia digna.

Nesse sentido segundo a Prefeitura de Palmas a irregularidade fundiária das áreas ocupadas no município de Palmas estão presentes no seu território desde o início do seu processo de implantação e entende-se como um dos grandes problemas a serem vencidos pela gestão municipal, utilizando-se dos instrumentos do Plano Diretor e de leis específicas que tratem da regularização fundiária

A regularização fundiária vem como instrumento importante para o planejamento urbano e para viabilizar o acesso ao direito à moradia, tendo importância para o atendimento

dos interesses particulares dos envolvidos e para o atendimento dos interesses públicos, melhorando a qualidade da cidade e oferecendo oportunidades à população de menor renda. (PREFEITURA DE PALMAS, 2015).

A regularização fundiária na cidade de Palmas é totalmente incipiente. Até 2009 as políticas de regularização fundiária de interesse social no município eram inexistentes. A partir do ano supracitado, a prefeitura de Palmas, através da Secretaria de desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, juntamente com a Diretoria de Planejamento Territorial, atual Secretaria de Desenvolvimento Urbano Regularização Fundiária e Serviços Regionais – SEDURF, elaborou o Plano de Regularização Fundiária Sustentável de Palmas – PRFS.

Segundo dados da Prefeitura, para elaboração do PRFS o município contou com apoio do Ministério das Cidades – MC, e a Caixa Econômica Federal, contrato nº 0241605-98. Executado pela SEDUH, com a coordenação dos seus técnicos, e assessoria de profissionais da área.

O PRFS foi elaborado a partir de uma metodologia participativa, primeiramente foi elaborado um diagnóstico prévio das áreas irregulares e planejamento das atividades envolvendo as diferentes regiões da cidade, seus moradores e representantes. Foram realizados seminários sobre os instrumentos de regularização e levantamento das situações e dificuldades das comunidades, assembleias para eleição dos representantes legítimos das comunidades, oficinas de capacitação dos gestores municipais e representantes das comunidades que contaram com palestras de estudiosos da área de regularização fundiária do Ministério das Cidades, Ministério Público e Movimentos Sociais.

Em 2012, ao término da proposta, houve nova audiência pública fotografia nº 02 para definição da Minuta de Lei; esta Minuta também foi aprovada pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano e Habitação. (SEDUH, 2012).

Fotografia nº 02. Audiência Pública com moradores das áreas irregulares de Palmas.



Fonte: SEDUH – 2012. Organização: Nogueira -2017

Em 2015 – a SEDURF elaborou um relatório preliminar das áreas irregulares do município, que possibilitou um diagnóstico das irregularidades no, o qual encontra-se em discussão pela equipe de regularização fundiária, para que sejam tomadas medidas técnicas, administrativas e jurídicas necessárias à efetivação da regularização fundiária de assentamentos irregulares de diferentes áreas no município (PREFEITURA DE PALMAS, 2015).

De acordo com a SEDURF o município de Palmas apresenta: 116 (cento dezesseis) Áreas Públicas – APMs ocupadas irregularmente, sendo 56 (cinquenta e seis) na região norte, 18 (dezoito) na região central, quarenta e cinco na região sul e 09 (nove) no distrito de Taquaruçu. 43 (quarenta e três) loteamentos irregulares sendo 36 (trinta e seis) fora do perímetro urbano e 07 (sete) dentro do perímetro destes, 05(cinco) estão em processo de regularização fundiária, a saber:

Irmã Dulce 1ª etapa loteamento irregular, composto por sessenta e seis chácaras delimitadas e expedidas Licença de Ocupação – LO e Título Definitivo – TD pelo Instituto de Terras do Tocantins – ITERTINS, entre os anos de 1990 e 1995, sendo 19 (dezenove) chácaras com LO e 47 (quarenta e sete) chácaras com TD e registradas no Cartório de Registro de Imóveis de Palmas, juntas correspondem a uma área total de 763.274,35 m².

No ano de 1999 iniciou-se por parte dos detentores das LO e TD, o desmembramento irregular das chácaras em lotes urbanos, com a venda e ocupação dos mesmos, estando hoje ocupado por aproximadamente 800 (oitocentas) famílias – este dado necessita ser atualizado. A Prefeitura Municipal de Palmas, através da Lei Complementar nº 058/02 de 16 de setembro de 2002, aprovou o “Macrozoneamento Urbano de Palmas”, ficando caracterizado que as áreas constantes das chácaras do Loteamento Irmã Dulce 1ª Etapa, estão dentro do macrozoneamento, caracterizando assim como áreas urbanas.

Irma Dulce 2ª etapa (Vila Piauí) – também loteamento de chácaras contendo 32 (trinta e duas) chácaras delimitadas e expedidas “Licença de Ocupação – LO e Título de Definitivo – TD” pelo Instituto de Terras do Estado do Tocantins – ITERTINS, entre os anos de 1990 a 1995 sendo 24 (vinte e quatro) chácaras com LO e 08 (oito) chácaras com TD e registradas no Cartório de Registro de Imóveis de Palmas, juntas correspondem a uma área total de 486.725,65 m².

No ano de 2001 iniciou-se por parte dos detentores das LO e TD, o desmembramento das chácaras em lotes urbanos e conseqüentemente a venda e ocupação das mesmas, estando hoje ocupada com aproximadamente 130 (cento e trinta) famílias. No mês de setembro de 2012, o Estado do Tocantins através da Secretaria de Estado da Habitação – SEHAB, concluiu os serviços de levantamento topográfico e cadastral georeferenciado. Posteriormente, através do OFICIO/GAB/DIPRES/DTO/Nº 002/2013 de 02 de abril de 2013, foi encaminhada documentação referente ao loteamento Irmã Dulce 2ª Etapa, solicitando da Secretaria Municipal de Habitação uma análise pelos técnicos da pasta, objetivando a regularização fundiária do futuro loteamento o qual encontra-se aguardando definição.

União Sul – loteamento de chácaras, localizado na região sul contendo 20 (vinte) chácaras delimitadas e expedidas “Licença de Ocupação – LO e Título de Definitivo – TD” pelo Instituto de Terras do Estado do Tocantins – ITERTINS, entre os anos de 1990 a 1995. Em 2001 iniciou-se por parte dos detentores das LO, o desmembramento das chácaras em lotes urbanos e conseqüentemente a venda e ocupação das mesmas, estando hoje ocupada com aproximadamente 400 (quatrocentas) famílias.

A Prefeitura Municipal de Palmas, através da Lei Complementar nº 058/02 de 16 de setembro de 2002, aprovou o “Macrozoneamento Urbano de Palmas”, ficando caracterizado que as áreas constantes das chácaras do Loteamento União Sul 2ª Etapa, estão dentro do macrozoneamento, caracterizando assim como áreas urbanas. E através Lei Complementar nº 155/07 de 28 de dezembro de 2007, aprovou o novo “Macrozoneamento Urbano de Palmas”,

ficando caracterizado o loteamento União Sul como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

Jardim Canaã - localiza-se na região sul da capital, e de acordo com o Plano Diretor Participativo, Lei Complementar 155, de 28 de dezembro de 2007, encontra-se dentro do perímetro urbano do município. Trata-se de um loteamento irregular com parcelamento em lotes residenciais, derivado de chácaras, com registro em cartório de imóveis, parceladas e comercializadas pelos proprietários, sem registro que garanta a posse aos compradores.

A área já vem a algum tempo sendo alvo da tentativa de regularização uma vez que o loteamento encontra-se parcialmente implantado e ocupado. No local há aproximadamente 130 famílias. Alguns dos proprietários já buscaram o poder público no intuito de legalizar os parcelamentos e assegurar a titulação aos seus moradores, porém não possuem condições financeiras de arcar com as responsabilidades do loteador. Para se cumprir o objetivo de regularização do loteamento faz-se necessário doação para a Prefeitura de Palmas ficando esta responsável pela regularização.

Os proprietários se mostraram impossibilitados de efetivar os processos necessário para a regularização jurídica bem como de implantar a infraestrutura exigida pela legislação urbanística. Para que haja o cumprimento da sua função social, especialmente para implantação de habitação de interesse social, a área deverá ser marcada como ZEIS, com a instituição do instrumento de Concessão do Direito Real de Uso – CDRU (instrumento prioritário), para garantia da posse e do uso dos terrenos. (PREFEITURA DE PALMAS).

Santo Amaro – loteamento que nasceu irregular, e teve origem no ano de 2000, localizado na região norte da cidade, este setor faz parte do nosso objeto de pesquisa, seu histórico de criação, características e seu processo de regularização fundiária serão abordados logo adiante.

No que diz respeito a regularização fundiária na periferia de Palmas, observou-se que foram realizados os avanços, elencados acima, porém o município tem muitos desafios a serem enfrentados. A partir dos depoimentos dos técnicos da prefeitura de Palmas, observou-se algumas dificuldades em relação a aplicação do plano de regularização fundiária, dentre as quais, grande parte das áreas e loteamentos irregulares, o município não possui domínio de propriedade, principalmente os loteamentos, no entorno da cidade, os que não estão em domínio do Estado, são particulares; quanto as APMs o Plano Diretor não permite regularização em áreas verdes.

Segundo Elias Martins, Superintendente de regularização fundiária do município, essa é uma das grandes dificuldades, para Martins é preciso a implantação Políticas Públicas habitacionais, voltadas população de baixa renda na cidade, para combater as ocupações irregulares na cidade.

Observou-se também, falta apoio jurídico especializado, qualificação dos profissionais envolvidos, não receberam treinamento para elaboração do PRFs, apenas participam de seminários, apoio efetivo de um órgão de fiscalização, as ações a serem desenvolvidas são submetidas ao Conselho de Desenvolvimento Urbano.

2.4. A Lei de Regularização Fundiária de Palmas e o mapeamento das áreas urbanas irregulares

A partir de 2001, com a criação do Estatuto da Cidade Lei nº 10.257, os municípios brasileiros, interessados em enfrentar os grandes problemas sociais e ambientais urbanos que assolam a vida de enorme parcela de brasileiros que vivem em cidades foram contemplados com suporte jurídico mais preciso.

Segundo Fernandes (2006), a lei supracitada reconheceu o papel fundamental dos municípios na formulação das diretrizes de planejamento urbano e na condução do processo de gestão das cidades e ampliou de sobremaneira, sobretudo no que toca à questão da regularização fundiária.

Nesse sentido, em 2009 a lei nº 11.977 trás novos avanços para a regularização fundiária urbana no Brasil, principalmente a atribuição aos municípios a competência para disciplinar a regularização fundiária em assentamentos consolidados e ocupados por famílias de baixa renda em seus territórios.

Nesse contexto, observou-se que o município de Palmas apresenta uma realidade complexa, consequência da ausência de políticas urbanísticas de combate a especulação imobiliária. No ano de 2016, o município de Palmas sancionou a **Lei Nº 2.225, de 04 de Janeiro de 2016**, o Programa de Regularização Fundiária Sustentável - PRFS no município, com a finalidade de regularizar assentamentos consolidados, ocupados pela população de baixa renda, conforme determina o art. 100 da Lei Complementar Municipal nº 155, de 28 de dezembro de 2007, para promover:

I - a inclusão social, com a aplicabilidade da garantia do direito social;
II - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana;
III - a manutenção de meio ambiente ecologicamente equilibrado. (PALMAS LEI 2.225, 2016).

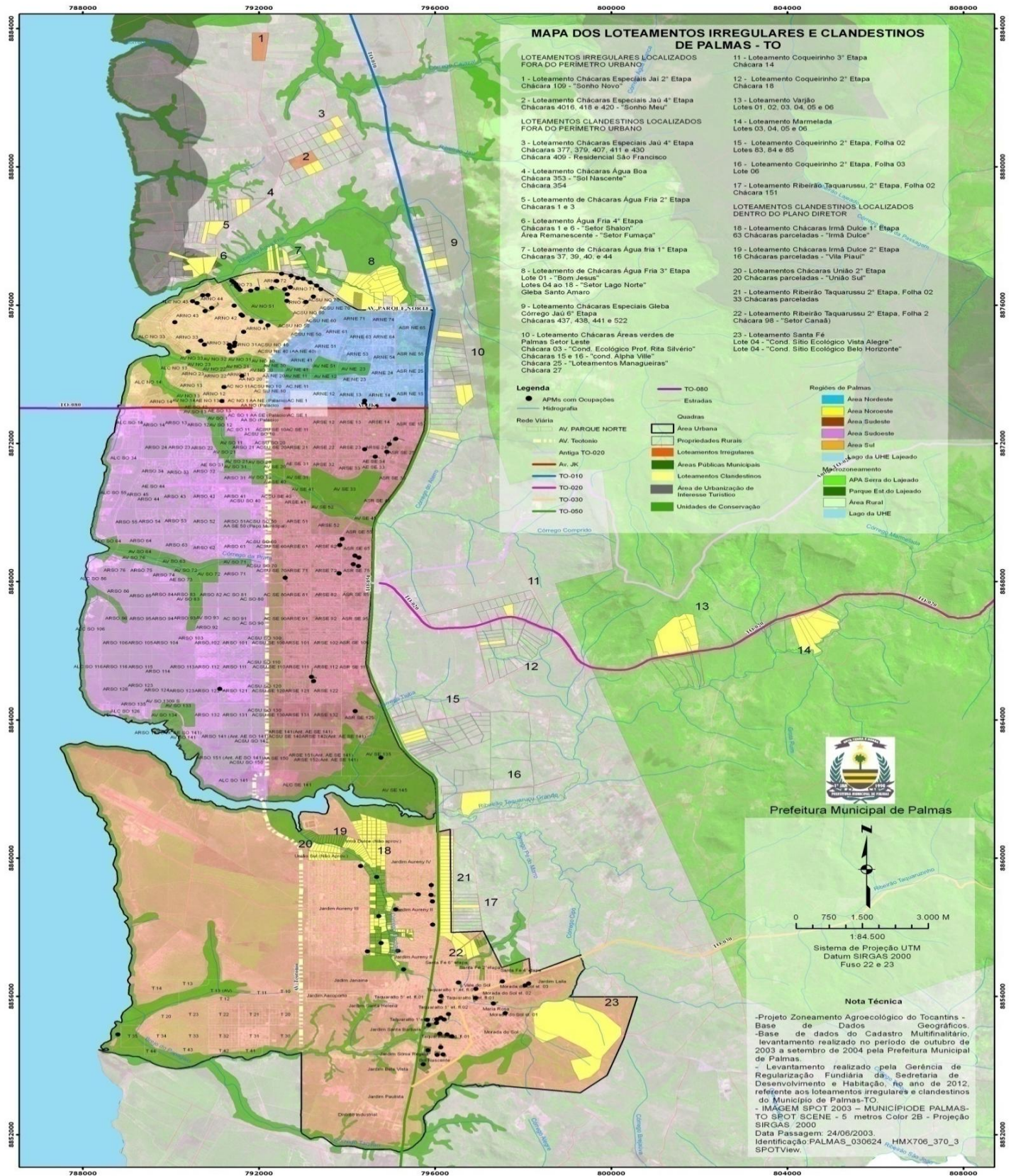
Para elaboração da referida lei o município tomou como referência normativa a Lei Federal 10.257/2001; Lei Municipal 155/2007; Lei Federal 11.977/2009 e a Lei Estadual 2.283/2010. Para elaboração foram adotados os seguintes procedimentos:

- Recebimento e análise da demanda;
- Estudo técnico para elaboração da minuta;
- Elaboração da Minuta de Lei;
- Análise jurídica da minuta de Lei;
- Reunião com conselho de Desenvolvimento Urbano e Habitação;
- Audiência Pública;
- Votação e aprovação na Câmara Municipal;
- Sanção do prefeito;
- Publicação da Lei em Diário Oficial;

Observou-se que a elaboração da Lei supracitada está em consonância com os parâmetros elencados no Estatuto da Cidade Lei federal 10.257/2001 e com a Lei 11.977/2009 que trata da regularização fundiária plena, resta analisar a forma como será aplicada.

A figura 04 abaixo apresenta as APMs e loteamentos irregulares, e clandestinos de Palmas, em que observa-se a predominância tanto na região sul como na região norte da cidade. Já as APMs irregulares na região norte encontra-se em maior concentração. Os dados são do cadastro multifinalitário, levantado pela Gerencia de Regularização Fundiária da prefeitura de Palmas no ano de 2012.

Figura 04. Mapa das áreas irregulares do município de Palmas



Fonte: SEDUH – 2012.

2.5. A situação da regularização fundiária dos setores pesquisados

No que se refere a regularização fundiária dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte apresenta a realidade abaixo:

O setor Santo Amaro I nasceu irregular e teve origem no ano de 2000, localizado na região norte de Palmas, fora do perímetro urbano, decorrente do microparcelamento de chácaras desmembradas do loteamento Água Fria, matrícula inicial nº 2.756 de 27/02/1991.

Segundo a prefeitura de Palmas, as chácaras foram concedidas a terceiros pelo governo do estado do Tocantins, através do instrumento de Licença de Ocupação – LO. A pressão por lotes urbanos e a falta acessíveis á população de baixa renda aliada ao descaso do poder público no sentido de propiciar tal acesso colaborou para que em pouco tempo o loteamento se consolidasse em termos de ocupação urbana.

De acordo com a prefeitura de Palmas, através do Parecer Técnico nº 039/2010/GPU – Gerência de Planejamento a Lei Complementar nº 155/2007, denominada Plano Diretor Participativo de Palmas, considerou que a ocupação do Santo Amaro I, deveria ser considerada uma Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, preconizado no artigo 25 parágrafo III, e no artigo 100 sobre a regularização fundiária em assentamentos precários no município. Vejamos:

ZEIS tipo 3 – Loteamentos irregulares para fins de regularização: Irmã Dulce, União Sul, Santo Amaro, desde que atendidos os requisitos de parcelamento do solo estabelecidos nas legislações federal e estadual. (PALMAS, LEI COMPLEMENTAR 155/2007).

Art. 100.O município deverá promover a regularização fundiária nos assentamentos consolidados, seja pela infraestrutura já instalada ou pela característica permanente das construções existentes que, na data de aprovação desta Lei, estiverem ocupados por população de baixa renda, conforme análise de viabilidade técnica e urbanística. Parágrafo único. Nenhuma regularização fundiária será promovida em áreas de risco ou em Zonas Especiais de Interesse Ambiental, devendo esses assentamentos serem transferidos para áreas adequadas (PALMAS, 2007)

Desde sua origem, os moradores do setor Santo Amaro, lutam por melhores condições de moradia e serviços básicos, direitos garantidos na Constituição Federal de 1988. No ano de 2010, dez anos depois de sua formação, e após diversas mobilizações, debates, reuniões da comunidade através da Associação de moradores do setor junto ao poder público, o Santo Amaro foi inserido nas políticas públicas da cidade de Palmas.

A prefeitura do município de Palmas requereu junto ao Ministério das Cidades – MC recursos do Programa de Aceleração do Crescimento 2 – PAC2” para a urbanização do setor

Santo Amaro. O contrato de repasse foi assinado com a Caixa Econômica Federal em 2011 contrato nº 0352.753 -44 (PREFEITURA DE PALMAS).

Segundo informações da equipe técnica de regularização fundiária da prefeitura de Palmas, o Santo Amaro I, foi a primeira experiência (Projeto Piloto) em loteamento irregular do município a ser incluído na política pública de regularização fundiária. O projeto foi elaborado contendo as seguintes metas: Regularização Fundiária da área; execução do trabalho técnico Social; recuperação de áreas degradadas; drenagem pluvial e Pavimentação; Construção de casas e apartamentos; Construção de equipamentos comunitários: centro comunitário; e praça com quadra poliesportiva, conforme demonstrado na Figura 05.

Figura 05. Projeto urbanístico setor Santo Amaro I



De acordo com a prefeitura de Palmas, como parte dos procedimentos adotados, para dar início ao processo de regularização fundiária do setor Santo Amaro I, realizou-se um memorial descritivo de caracterização ambiental/zonamento da área no mês de setembro de 2010.

Posteriormente foi realizado um “Diagnóstico Social” no período de março/abril de 2011, desenvolvido pela equipe técnica Gerencia de Regularização Fundiária do Município que retrata a realidade das famílias envolvidas e as diversas situações sociais econômicas das mesmas encontradas na área⁶.

Segundo a equipe de regularização fundiária do município, para realização do cadastro, foram utilizados formulários próprios da prefeitura de Palmas, com fins de cadastrar famílias moradoras de áreas irregulares e do cadastro habitacional do município. Posteriormente, foram consultados bancos de dados como Cadmut e CADÚNICO para verificar se já houve algum atendimento ou benefício em território nacional no quesito moradia.

Durante a pesquisa observamos realizadas reuniões entre a comunidade e a equipe de regularização fundiária e que a população do Santo Amaro I, contou com apoio jurídico da Defensoria Pública e Ministério Público na definição e discussão dos instrumentos de regularização fundiária, permitindo a sua real participação, no processo.

Conforme dados contidos no Memorial descritivo da prefeitura de Palmas (2013) a área abrangida inicialmente pertencia ao Governo do Estado do Tocantins. As chácaras que fazem parte do projeto (área a ser urbanizada) tiveram os títulos cancelados através da Portaria ITERTINS nº 11/2011, publicada no Diário Oficial do Estado nº 3.315, de 03 de fevereiro de 2011, procedendo então a unificação dos lotes nº 20, 22, 23, 24 e 25 e o seu destacamento do loteamento Água Fria 3ª Etapa. A área está documentada como Gleba Santo Amaro, Matrícula nº 105.202, e teve sua transferência ao município de Palmas, autorizada pela Lei nº 2.430, de 24 de março de 2011.

Na concepção do projeto urbanístico de regularização fundiária da área foram levados em consideração os diversos aspectos do assentamento, contemplando as áreas já consolidadas e de remoção das unidades habitacionais existentes ocupando Áreas de Proteção Permanente, - APP, áreas destinadas ao sistema viário, áreas institucionais indispensáveis, necessárias à instalação e manutenção de infraestrutura, etc. (PREFEITURA DE PALMAS, 2013).

⁶ Esses dados não nos foram disponibilizados

Em 2013 o projeto de regularização fundiária do Santo Amaro I foi aprovado pela câmara de vereadores dois anos depois de sua elaboração, através da Lei Complementar **nº 276, de 05 de abril de 2013** que estabeleceu a regularização e inclusão do Santo Amaro I no Plano Diretor da cidade, sob o número de matrícula **105.202** baseado na Orientação Operacional nº 12, de 30 de outubro de 2009, do Ministério das Cidades.

No dia 15 de julho de 2013, a Câmara Municipal aprovou a Lei nº 07/13 que dispõe sobre a regularização da Zona Especial de Interesse Social Santo Amaro (ZEIS Santo Amaro). Dez meses depois, em maio ano de 2014, através da Lei 294 a câmara de vereadores aprovou a regularização do Santo Amaro, vejamos:

Art. 1. È aprovado o Microparcelamento do Loteamento, originado de uma área de terra rural destacada da área remanescente do Loteamento Água Fria, denominado Santo Amaro, situado neste Município, matriculada sob o úmero 105.0202, no Cartório de Registro de Imóveis nesta Capital, de propriedade do Município de Palmas, CNPJ/MF sob n. 24.851.511/0001-85, conforme Processos Administrativos n. 2032081/2012, 403565657/2004, 6517/2007 e 2707/2009. Parágrafo único: O loteador deverá submeter o projeto ora aprovado ao registro imobiliário no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade do mesmo (Diário Oficial do Município de Palmas Ano V. N.1007 14 de maio de 2014)

Após registro em cartório em 11 de agosto de 2014 as obras de pavimentação e drenagem fotografia 03 tiveram início em 15 de outubro do ano supracitado, esses trabalhos foram realizados pela empresa Forma Engenharia, como o setor já possuía energia elétrica e abastecimento, contribuiu para a Regularização. Até o fechamento da pesquisa tais obras, não haviam sido concluídas.

De acordo com a prefeitura de Palmas, o projeto de regularização fundiária do Santo Amaro I ficou em desenvolvimento no período de 2010 a 2013 em negociação com os antigos proprietários da área e com as adequações quanto às ocupações irregulares no local. O projeto passou por diversas revisões, tentando solucionar os mais diferentes obstáculos que surgiram durante a aplicação, bem como adequando as solicitações dos demais setores do poder público e das determinações contidas na legislação urbanísticas.

Fotografia nº 03. Obra de pavimentação e drenagem no setor Santo Amaro I



Fonte: Nogueira – 2016

Dos instrumentos da regularização fundiária, foram aplicados no Santo Amaro I, a titulação jurídica, e a infraestrutura em partes: Pavimentação e drenagem, quanto aos equipamentos públicos elencados na Lei 11.977/2009, como áreas comunitárias, escolas, creches etc. até o fechamento desta pesquisa estavam no projeto.

O Santo Amaro I ficou caracterizado no Plano Diretor de Palmas, como Quadra ARNE – 81 (ZEIS Santo Amaro), conforme discriminado na tabela 02.

Tabela 02. Parcelamento da ZEIS Santo Amaro

Parcelamento da ZEIS Santo Amaro			
Discriminação	Unidade	m²	%
Área Bruta Total da Gleba		458.793,00	
Área de Preservação Permanente – A.P.P	01	35.267,51	
Área Útil (sem A.P.P.)		423.525,49	
Áreas Particulares			
Lote Unifamiliar de Uso Misto – LM	573	146.363,16	34, 558%
Habitação Multifamiliar – HM ⁷	04	34.615,55	8, 173%
Quadra Comercial – QC	44	15.157,07	3, 579%
Sub-total 1	621	196.135,78	46, 310%
Áreas Públicas Municipal			
Área Reserva do Sistema Viário – A.R.S.V	02	4.606,44	1, 088%
Equipamento Público – EQ	06	66.971,66	15, 813%
Área Verde Não Edificante – A.V.N.E	08	20.796,33	4, 910%
Área Verde Reserva para o Sistema Viário – A.V.R.S.V	02	19.421,37	4, 586%
Subtotal 2	18	111.795,80	26, 396%
Sistema Viário			
Vias públicas			
Total	640	423.525,49	100%

Fonte: SEDURF-2013. Adaptação: Nogueira -2017.

No que diz respeito à regularização do setor Santo Amaro II, trata-se de uma ocupação por famílias que estavam acampadas às margens da TO-10, saída para Lajeado que foram remanejadas para área do projeto do Santo Amaro I por meio de uma ação emergencial, envolvendo também o Governo do Estado e a Defensoria Pública, essas famílias foram inclusas no debate do Plano Diretor. (PREFEITURA DE PALMAS).

Segundo informações prestadas pelo corpo técnico da SDURFSR, foi realizado um levantamento socioeconômico das famílias e está aguardando a Caixa Econômica Federal Autorizar remanejamento de famílias, optarem para empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida¹ –MMCV1 Northe¹ e Nhort² localizado na quadra ARNE 61, e a

⁷ Habitação multifamiliar de uso coletivo pode ser vertical e horizontal.

construção de casas na área do Santo Amaro I, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento –PAC1

Quanto ao setor Lago Norte, trata-se uma ocupação irregular, localizado na região norte de Palmas, fora do perímetro urbano, próximo ao Santo Amaro, inserido em área rural, entretanto apresenta características urbanas, iniciou-se através da subdivisão das chácaras pelos chacareiros com a venda de lotes.

No ano de 2012, após solicitação da Defensoria Pública, foi realizado um relatório técnico da área, e um levantamento topográfico pelo Instituto de Terras do Estado do Tocantins – ITERTINS, com a finalidade de verificar a viabilidade e possibilidade de regularizar o setor Lago Norte, documento anexo.

Segundo a prefeitura de Palmas, a regularização do setor Lago Norte, O processo de regularização da área é complexo devido existirem diversos problemas fundiários na área, como: a necessidade de elaboração de estudos ambientais; necessidade de elaboração de diretrizes urbanísticas considerando o prolongamento das Avenidas NS-2, Teotônio Segurado, NS-8 e NS-10; necessidade de inserir a área no perímetro urbano; e alteração do Plano Diretor, o qual passará por revisão este ano, (2017), e a regularização do Lago Norte encontra-se em discussão entre O Ministério Público Estadual, Defensoria Pública, Estado do Tocantins, Prefeitura de Palmas e ao morador para que o Lago Norte seja inserido no Plano Diretor da cidade como uma ZEIS.

CAPÍTULO 3.0. PALMAS A CIDADE “PLANEJADA” E EXCLUSÃO SOCIAL: O CASO DOS SETORESSANTO AMARO I, II e LAGO NORTE

3.1. O “planejamento” Urbano deixando a pobreza de fora

No que diz respeito ao discurso do urbanismo, pode-se afirmar que este forma um espaço político, no Brasil este fenômeno é um processo histórico marcado por grandes transformações, consequente da inversão rural para urbana, derivado das formas produtivas do modo de produção capitalista e da divisão socioespacial do trabalho, tornando a cidade em uma paisagem da produção humana e lugar de contradições, confrontos e enfrentamentos.

O Intenso processo de movimento migratório rural urbano no Brasil a partir da década de 1940, impulsionado pela população pobre, determinou a atual conjuntura urbana do país. De acordo com Rolnik (2006, p. 199), “a população brasileira passou de predominantemente rural para majoritariamente urbana em menos de 40 anos (1940-1980)”. A partir de então, intensificaram-se os problemas de moradia para a classe trabalhadora no espaço urbano.

Rodrigues (2013, p.8) ressalta que “o processo de urbanização atual em sua forma e conteúdo advém do avanço do capitalismo, imbricado com o processo de industrialização.” Segundo a autora, “até aproximadamente a década de 1970, do século XX, havia uma relação direta entre a industrialização e urbanização”.

Para Carlos (2015, p. 28), “a apropriação do espaço, se realizou sob a égide da propriedade privada do solo urbano.” Conforme a autora, o espaço entra em um circuito de troca, generalizando-se na sua dimensão de mercadoria, assim:

A partir da predominância do valor de troca, com extensão do mundo da mercadoria, indica a disputa pelo uso dos lugares [...], pelas diferentes classes sociais, o que gera conflitos entre indivíduos e usos, na medida em que o processo de reprodução espacial envolve uma sociedade hierarquizada. Embora produzido de forma diferenciada pelo cidadão. Na sociedade capitalista, o acesso ao solo urbano, orientado pelo mercado mediador fundamental das relações que se estabelecem nesta sociedade, produz um conjunto limitado de escolhas e condições de vida apoiados na existência da propriedade privada da riqueza social, que sob a forma do solo urbano determina o acesso à vida urbana medida por um preço como expressão de seu valor (CARLOS, 2015 p. 28).

Nesse sentido ao analisar o desenvolvimento da sociedade sobre o espaço urbano, Santos (2009d, p. 20), ressalta que “os aspectos da pobreza vinculados à urbanização alimentou uma atividade intelectual infinita”. Segundo Santos, “a crise urbana seria o resultado da explosão demográfica responsável pelas migrações que contribuem para o agravamento da crise.” (IDEM, P. 21).

Os pressupostos do planejamento urbano brasileiro no início do século XX estão regulados nos padrões higienistas inspirado na reforma de Paris, ocorrida na França no segundo Império, com caráter voltado às intervenções destinadas ao embelezamento, ao saneamento e à expulsão das camadas mais pobres da população para áreas mais distantes. (PAIVA; etal, 2015, p.14; VILLAÇA, 1999, P. 178)

A história do planejamento urbano entre nós tem sido dominada por certa concepção de cidade e de estratégia de intervenção na política urbana. A base desta concepção é uma visão que alia a tradição do urbanismo higienista, em sua versão funcionalista pós-Carta de Atenas, a uma Economia Política Desenvolvimentista com forte protagonismo do Estado. (ROLNIK, 1994, p. 2)

A partir 1950 observou-se no Brasil a importância de planejar o ordenamento territorial do espaço urbano. Conforme afirma Villaça (1999, p.177), “desenvolveu-se no Brasil um discurso que passa a pregar a necessidade de integração entre vários objetivos dos planos urbanos. Tal discurso passou a centrar-se na figura do plano diretor a partir de 1960.”

Segundo Paiva, etal (2015, p. 14), “o Seminário de Habitação e Reforma Urbana realizado na cidade de Petrópolis/RJ em 1963 organizado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB, ficou marcado como importante contribuição para o planejamento urbano.” No ano seguinte 1964 no governo dos militares, foi criado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), segundo Villaça (1999, p.172) foi o primeiro marco de planejamento

Nesse sentido para Villaça, (1999, p. 172), “o conceito de Planejamento urbano tem como especificidade a organização do espaço urbano, entretanto a maioria dos planos não saiu do papel na prática de sua atuação”. Segundo o autor, “os problemas sociais que se manifestam nas cidades se agravam cada vez mais. Não podendo dar respostas a eles, a classe dominante responde com Plano diretor.”

Como convém a um país onde as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, o chamado plano Diretor está desvinculado da gestão urbana. Discurso pleno de boas intenções, mas distante da prática. [...]. O resultado é: planejamento urbano para alguns, mercado para alguns, lei para alguns, cidadania para alguns. (MARICATO, 2015, p. 86)

A partir de 1988, com a inclusão da moradia como um direito social, na Constituição Federal, e aprovação do Estatuto da cidade em 2001, regulamentou os artigos da Política Urbana da Constituinte.

Encarregada pela constituição de definir o que significa cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, a nova lei delega esta tarefa para os municípios oferecendo para as cidades um conjunto inovador de instrumentos de intervenção sobre seus territórios, além de uma nova concepção de planejamento e gestão urbanos”. (ROLNIK, 2001, p.5).

Dessa forma, as inovações contidas no Estatuto, segundo Rolnik situam-se em três campos, a saber: um conjunto de novos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir mais do que normatizar as formas de uso ocupação do solo; uma nova estratégia de gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal. (IDEM, IBIDEM).

Segundo Holnik, “Durante o longo processo de tramitação, vozes críticas em relação a estes novos dispositivos tentaram caracterizar estes instrumentos como mais um imposto ou confisco de um direito privado”.

Este discurso procura inverter o que realmente ocorre em nossa cidades a apropriação privada (e na mão de poucos) da valorização imobiliária decorrente dos investimentos públicos e coletivos, pagos pelos impostos de todos. Além de configurar um confisco, este mecanismo perverso é de tal forma alimentado pela desigualdade de condições urbanas que caracteriza as nossas cidades, que acaba sendo responsável também por instaurar um urbanismo condenado a um modelo excludente (HOLNIK, 2001, p. 6).

Apesar desses avanços, a função social da cidade é um desafio a ser enfrentado. Para Maricato (2015, p. 87) “o planejamento urbano modernista funcionalista importante instrumento de dominação ideológica, contribuiu para a consolidação de sociedades desiguais ao ocultar a cidade real e preservar condições para a formação de um mercado imobiliário especulativo e restrito a uma minoria.”

Hoje as áreas “de mercado” são reguladas por um vasto sistema de normas, contratos e leis, que tem quase sempre como condição de entrada a propriedade escriturada, fruto da compra e venda. São essas as beneficiárias do crédito e as destinatárias do “habite-se”. Os terrenos que a lei permite urbanizar, assim como os financiamentos que a política habitacional praticada no país tem disponibilizado, estão reservados ao restrito círculo dos que têm dinheiro e propriedade da terra. A política habitacional de interesse social tem reforçado a exclusão dos mais pobres, ao destiná-los para conjuntos precários em periferias distantes. (ROLNIK, 2006, P 201).

Para as maiorias, sobram os mercados informais e irregulares, em terras que a legislação urbanística e ambiental vetou ou não disponibilizou para o mercado formal: áreas

de preservação, zonas rurais, áreas *non-aedificandi*, parcelamentos irregulares (IDEM, IBIDEM)

Diante disso, é possível entender que planejamento urbano no Brasil está vinculado ao desenvolvimento modo capitalista de produção em que a cidade torna-se uma mercadoria e poucos tem acesso à cidade formal.

Dessa forma, Villaça, (1999, p. 179), destaca que “o planejamento de cidades novas foi e continua sendo muito disseminado no Brasil”. Nesse sentido a cidade de Palmas está inserida no bojo das cidades novas, inserida na Amazônia planejada no ano de 1989, um ano após a aprovação da Constituinte que inseriu a política o plano diretor como instrumento de função social da cidade.

Ao analisar o “planejamento da cidade de Palmas, Lira (2011, p. 190) discorre que esta cidade “resultou de um processo de urbanização descontínuo, e um “desenvolvimento econômico” sem progressos sociais resultante do avanço das frentes de expansão pioneiras, que só aumentou a concentração de terras e acumulação de capital.”

Tal conjuntura ocasionou uma ocupação e expansão urbana periférica desordenada em suas bordas, provocada principalmente pelas classes sociais menos favorecidas que se deslocam para estas áreas por não conseguirem pagar por uma moradia no centro da cidade.

Neste aspecto, a respeito do processo de ocupação de Palmas Coriolano tece as seguintes considerações:

Com o aumento do número de migrantes, o Estado utilizou como estratégia para manter a população de baixa renda fora do plano urbanístico, barreiras policiais nas entradas da cidade, que visavam manter as famílias de baixo poder aquisitivo longe da cidade planejada [...], à revelia do plano urbanístico. A implantação da cidade ocorreu, por consequência, de maneira esparsa, provocando vazios urbanos e a prática da especulação imobiliária. (CORIOLANO, 2011, P.64)

Segundo Xavier (2007, p. 91), em Palmas “o processo de periferização ocorreu antes mesmo que a terra urbana entrasse em escassez, pois ao chegar na cidade a população de baixa renda logo foi encaminhada pelo Estado para bairros mais distantes do Plano Diretor.” Assim a cidade planejada no limiar do século XXI, segundo Lira (2011, p. 190) “Palmas reproduz “erros” cometidos nas construções de cidades no longínquo e ultrapassado século XVIII.”

Para Marcílio (2016, p.44), “Palmas apresenta uma série de contradições que fazem referência à historicidade da produção do seu espaço urbano, na qual

observa-se, desigualdades evidentes em seu território, entre elas o indicador de assentamentos irregulares.”

O resultado desse tipo de planejamento romântico aliado ao empreendimento “malicioso” foi a transformação de Palmas em uma espécie de “favela plana,” muito parecida com Samambaia, cidade-favela-satélite de Brasília, onde edifícios públicos luxuosos (Palácio Araguaia) e mansões de políticos, autos burocratas e empresários disputam numa espécie de reinvenção do caos urbano, o mesmo espaço urbano com auto-construções, erguidas com o material de baixíssima qualidade, do tipo “aranha-chão”. (LIRA, 2011, P.198).

3.2. Ocupação Periférica e Expansão Urbana: Negação do Direito à Cidade

A ocupação periférica provoca uma expansão urbana (des)controlada em Palmas provocando também a negação dos serviços urbanos, tais como: saúde, educação saneamento básico, fornecimento de água e energia elétrica aos moradores dessas periferias. Tal condição ocorre com a classe de trabalhadores com menor poder aquisitivo, consequências do acúmulo de riquezas nas áreas nobres da cidade através da produção capitalista, provocando segregação socioespacial.

Harvey, (2014, p.30) argumentando sobre o direito à cidade, propõe a reivindicação desse direito de maneira radical e fundamental. Para o autor “a urbanização sempre foi, portanto, algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém enquanto o controle sobre o uso desse lucro fica concentrado nas mãos de poucos.”

Na cidade de Palmas esta condição se materializou logo no início de sua construção, quando a população de baixa renda foi coibida de habitar o centro da cidade. Diante disso, sem acesso às terras no centro da cidade essa população começou a ocupar as áreas externas e foi formando sua expansão.

A respeito desse processo Lira (2011, p. 2013), faz as seguintes considerações: “O processo de favelização das cidades são resultados do desajuste sócio-econômico das mesmas, e não há planejamento que segure tal processo, porque ele se apresenta em todos os setores da vida da cidade, aparecendo de várias formas. Para o autor,

Em Palmas, por ser uma cidade nova, o processo acontece de formas também novas: nas tradicionais ocupações (invasões) de áreas públicas e privadas excedentes; no descontrolado sistema de autoconstrução, é comum em Palmas famílias morando em

pequenas casas de tijolos mas sem o abastecimento de água e às vezes sem energia elétrica [...]o processo de favelização em Palmas acontece de maneira diferente, enquanto em outras cidades é um fato ilegal e periférico, em Palmas pode ser central e legal, isto é, com o aval e o incentivo do governo, é claro que dentro de um processo-cronológico de políticas partidárias. (LIRA, 2011, p. 213).

As áreas Residenciais Noroeste e conhecida popularmente como Vila União, foi objeto de ocupação “irregular” realizada à revelia do mercado, feita pelos movimentos de moradia. Com o decorrer do tempo, porém, essa região foi sendo parcialmente regularizada. Inicialmente essa existiu uma previsão de ocupação desta área por uma população com melhor poder aquisitivo, contudo a ação dos movimentos sociais de luta por moradia de ocuparem o lugar e a sua conseqüente regularização proporcionou que uma população de menor renda pudesse residir em uma região próxima ao centro da cidade. (CORIOLANO, 2011 P. 66)

Para Coriolano, ao evidenciar essa distinção na ocupação do solo urbano da cidade mediante níveis de renda, fica explícita a segregação socioespacial das famílias de baixo poder aquisitivo, que acabam confinadas nas áreas periféricas de Palmas.

[...] Vila União, um bairro popular, criado e/ou incentivado a ser criado pelo governo Moisés Avelino, inaugurando em Palmas uma espécie de “invasão estatal” na cidade e dando seqüência à desvirtuação do Plano Diretor de Palmas [...].O problema das invasões (ocupações populares) são contradições internas do Projeto de Palmas, as pessoas chegam, não têm onde morar e a cidade não têm como abrigar o contingente devido ao “controle” do solo urbano estar entregue nas mãos da iniciativa privada, parceira do governo no famigerado mercado imobiliário de Palmas(LIRA, 2011, P. 211)

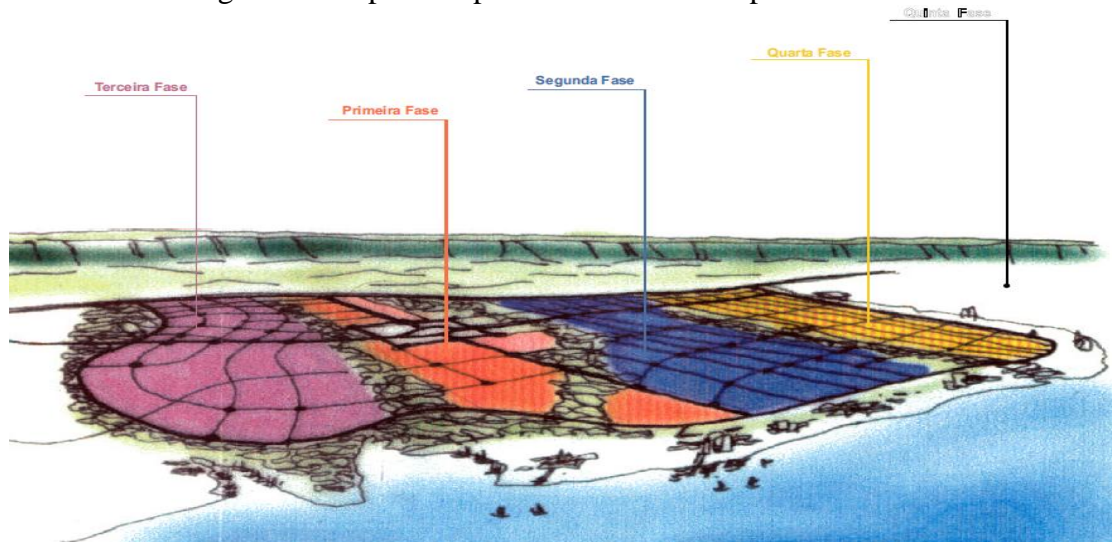
Porém não foram tomados os mesmos cuidados do projeto da “capital”, não respeitando o sítio onde foram localizados. Faz parecer que o processo de planejamento consistiu em jogar uma malha quadrangular sobre uma folha de papel, sem considerar a topografia irregular da região, vegetação, os rios, cursos d'água e nascentes, etc. É também uma clara divisão entre as classes sociais, escolha tomada pelos agentes do poder público, sendo a política urbana imposta ao território desde seu início. (PINTO, 2012, P. 92).

As áreas de expansão urbana foram previstas para uma etapa posterior à ocupação da região central da cidade, sendo uma ao norte e outra ao sul. A cidade, com a ocupação destas áreas, chegaria a 38.400 hectares, podendo abrigar aproximadamente 2,5 milhões de habitantes (CORIOLANO, 2011 p. 59).

A implantação do plano previu uma expansão controlada, sequenciada em etapas. Figura 06. As quadras seriam progressivamente de acordo com a demanda dos espaços

exigidos pelo sistema do crescimento urbano. (CADERNO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE PALMAS, 2007, P. 12)

Figura 06 Proposta expansão urbana em etapas de Palmas



Fonte: Caderno de Revisão do Plano Diretor de Palmas – 2007.

3.2.1. A história e características da ocupação dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte

No que tange a realidade dos locais escolhidos para o desenvolvimento deste trabalho trata-se de três bairros: Setor Santo Amaro I,II e Lago Norte, ambos localizados ao norte do Plano Diretor da cidade, apresentam situações sociais parecidas e características físicas estruturais distintas, cujo processo de ocupação se deu conforme segue a baixo: Vale ressaltar que para a prefeitura do município de Palmas, os setores Santo Amaro I e II fazem parte do mesmo perímetro, porém apresentam realidades, características e processo histórico distintos, portanto para que pudéssemos analisar as duas situações neste trabalho classificamos como Santo Amaro I e II.

3.2.1.1 A cooperativa de lotes chega no Santo Amaro I

A ocupação do setor Santo Amaro I, Fotografia 04, iniciou-se com a formação de uma cooperativa denominada Cooperativa Habitacional de Palmas – COHAP organizada para lotear as chácaras. O loteamento nasceu irregular, precário de infraestrutura e serviços como água encanada energia elétrica, rede de esgoto. Atualmente encontra-se em processo de Regularização Fundiária, está localizado ao norte de Palmas, fora do Plano Diretor limitando-

se com a ARNE 61 às margens da Avenida LO – 08 (Avenida Parque) e do Córrego Cachimbo.

Esse bairro teve origem no ano de 2000, com aproximadamente 250 famílias, em uma área de terras rural, possui área de **45, 8793 ha**.com lotes de aproximadamente 140m²

Fotografia nº 04. Principal rua de acesso do setor Santo Amaro I.



Fonte: Nogueira, 2012

Segundo o Instituto de terras do Tocantins – ITERTINS o local faz parte de uma área remanescente do Loteamento Água Fria, 3ª etapa terras pertencentes ao Estado do Tocantins cujo número de matrícula original é **2756** (documento em anexo) considerado como área de chácaras no entorno da cidade.

De acordo com dados encontrados em arquivos concedidos pela prefeitura de Palmas através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano Regularização Fundiária e Serviços Regionais – SEDURF do município, o local foi concedido pelo governo do estado do Tocantins, com o intuito de fortalecer atividades agrícolas no entorno da capital através de um instrumento de “Licença de Ocupação” - LO. A licença de ocupação e de cessão de direito da área do Santo Amaro I, pertencia a um cidadão por nome Pedro Cruz Sirqueira dos Santos.

Ao nos conceder entrevista o Sr. Santos afirmou ter vendido a área para uma Cooperativa, denominada por Cooperativa Habitacional de Palmas, organizada por outro cidadão, político por nome Mário Cezar. Uma espécie de grileiro urbano candidato e eleito a

vereador de Palmas nas eleições do ano de 2000, ao que parece este senhor estavam em busca de votos para sua eleição, o que talvez explique o preço irrisório que vendeu os lotes.

A origem do bairro Santo Amaro vou lhe falar moça, é complicada, o Santo Amaro foi originado pela falta de moradia pro pessoal, pro povo mais pobre, e ai eles se juntaram por causa dessa demora do governo de arrumar moradia pro povo, se juntaram com a ideia de comprar áreas, num foi só aqui no Santo Amaro, foi em vários lugar pá poder é construir moradia pro povo, repartir pedaço de terra pro povo e constituir moradia pro povo, e ai o sistema que eles arrumaram foi um sistema de cooperativa (...).ai um dia chegou um político aqui o nome dele Mario Cezar ai querendo comprar a área aqui, eu tinha a área aqui já(...).ai ele chegou querendo comprar a área ai eu falei que não vendia, eu não tenho pra vender, ai ele falou mar rapais eu to precisando comprar uma área, e eu já fui pra lá, já fui pra cá e a área que eu me agradei foi essa, e começou a insistir (...). Um dia ele chegou muito calmo e eu também tava com tempo de conversar ai eu perguntei pra ele o que era o motivo dele querer comprar aqui, eu já assim meio entranhando, eu tinha falado pra ele que o vizinho do lado vendia o outro também talvez vendia e ele continuava insistindo. Ele falou que era por causa da cooperativa, eles precisavam de áreas pá poder colocar o povo, fazer loteamento (...).Um dia quando eu pensei que não ele apareceu aqui, ai nós combinamos ai eu vendir uma parte pra ele, negocieei né, uma parte com ele,fiquei com uma parte pra ser de moradia e uma outra pra mim montar um negocio(...) ai foi a partir dai que começou o Santo Amaro.Ele fez loteamento e vendeu pro povo né, segundo ele num era vendido né, era um negocio um valor simbólico, aquele dinheiro era só pra poder abrir rua, botar energia e pá colocar água essas coisas assim(...).

Frente a essa realidade, a falta de acesso a lotes urbanos com preços acessíveis para a população de menor renda, aliada ao descaso do poder público em propiciar tal acesso e coibir irregularidades fez com que em pouco tempo o loteamento se consolidasse em termos de ocupação popular, sendo necessário posteriormente, após reivindicações da comunidade, a Assembléia Legislativa e Câmara de vereadores autorizarem instalação de requisitos mínimos para habitação como rede de água e energia.

No que se refere a posse do terrenos,dos lotes do setor Santo Amaro I, realizou-se entrevistas com os moradores do bairro, estes relataram que os lotes, foram comprados por R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), parcelado em três vezes, sendo: uma entrada de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) e duas prestações de R\$ 100,00 (cem reais) através de uma cooperativa hoje falida, a COHAP, criada para organizar a comunidade, e o destino dos pagamentos, onde a entrada pagaria o lote; e as prestações as obras de infraestrutura do local, que não se concretizaram. A maioria da população do Santo Amaro I estava fugindo do aluguel na Vila União. e optaram comprar lote no Santo Amaro I, por falta acesso em áreas mais centralizadas devido as condições socioeconômicas Conforme relato de um morador abaixo:

Eu morava Vila União, eu e quase todo mundo aqui do bairro, os primeiros que vieram o salário só dava para pagar aluguel e comer mal aí ficamos sabendo desse loteamento eu vim ver como era, isso no ano de 2000, aí quando cheguei aqui tinha facilidade para pagar o lote aí comprei, e logo começamos a construir (...) na época disseram pra nós que era pra ser condomínio, e o lote custava 350,00 reais dividido em três vezes a entrada de 150,00 era pra pagar o lote e mais duas parcelas de 100,00 reais pra pagar os benefícios do condomínio: rede de energia, encanamento de água essas coisas num sabe? Só que os benefícios não foram feitos, ficamos usando água de poço por muito tempo de 3 a 4 anos, e aí depois de muita luta e reivindicações no Ministério Público a Câmara de vereadores e a Assembleia dos deputados liberou a instalação de água e energia, mas a energia fomos nós aqui do bairro que pagamos a instalação (entrevista n° 6)

O processo de autoconstrução é comum nas grandes cidades brasileiras, e em escala geral na América Latina, é uma forma comum que a maioria da população, classe trabalhadora encontra para “resolver” o problema de moradia, e realizar o sonho da casa própria. Ao tecer considerações sobre esse processo Rodrigues (1990, p.32) denomina “a autoconstrução como um processo de trabalho extremamente penoso, com elevados custos individual recaídos sobre os setores mais pauperizados.”

Diante disso como o acesso a terra é definido pelo mercado imobiliário capitalista concorrencial, e seu preço é definido diferencialmente pela localização, comprar um lote em áreas da periferia, na maioria das vezes em loteamentos clandestinos, precários de serviços públicos é a única solução para resolver o problema de moradia da classe trabalhadora.

Devido possuir salários baixos somente nestas áreas periféricas é que trabalhador consegue comprar um lote, e ele mesmo constrói sua residência da forma que consegue nas horas livres de descanso, é comum a prática de mutirão entre amigos e vizinhos.

O setor Santo Amaro I, os preços dos lotes praticados pela CHP não condiziam com o mercado de lotes na cidade, nessa época um lote na Vila União custava em torno de R\$10.000,00 (dez mil reais). De acordo com depoimentos dos moradores realizados nas entrevistas durante os trabalhos de campo, após a compra dos lotes as famílias organizaram-se no local e começaram a construir suas residências, cada família fazia sua casa, e os que tinham mais dificuldades financeiras eram realizados mutirões. Para não perder a posse da terra e evitar uma imagem de precariedade/invasão, houve um acordo entre os moradores de construir as casas de alvenaria, conforme pode ser constatado na fotografia 03 as características arquitetônicas das construções.

Fotografia nº 05. Características arquitetônicas das residências no setor Santo Amaro I



Fonte: Nogueira -2013

Segundo informações prestadas pelos moradores, após o loteamento materializado e iniciado o processo de construção das casas o estado pediu reintegração de posse da área e por três vezes consecutivas, a policia fez várias abordagens, o então governador Siqueira Campos mandou fazer barreiras policiais na entrada do setor impedindo entrada e saída no local, deixando a população local à revelia do estado, como os moradores não tinham apoio agiam em sua própria defesa. Outro morador assim se manifestou:

Fiquemo aqui enclausurado, ninguém entrava e nem saia, passamo fome, como nós tinha comprado os lote não esperava que isso fosse acontecer, aí nós trazia só a comida do dia a água nós pegava no poço ali no seu Pedro.(...)Mas aí nós resistimo nos unimos todos que tinham comprado lote na época, nós era umas 250 a 270 famílias(...). (Entrevistado nº 5 13.12.2016)

Quando perguntado para a população residente no setor, o porquê de escolher morar no setor Santo Amaro, os moradores foram unânimes em responder: porque foi o único lugar que conseguiram comprar um lote.

No que tange ao nome do setor foi informado pela comunidade local, conforme já mencionado anteriormente, de início Condomínio Santo Amaro, em homenagem a Mário César Araújo (falecido), fundador da Cooperativa e posteriormente elegeu-se vereador.

(...) Ai a cooperativa colocou o nome "Santo Amaro" em homenagem ao Mario Cezar que foi quem lutou junto da cooperativa. (entrevistado nº 7 13.10.2016)

O setor conta com uma associação de moradores, cujo presidente participa ativamente de reuniões junto à Prefeitura Municipal de Palmas, o Governo do Estado, o Ministério Público estadual e a comunidade em geral junto para requerer as reivindicações de melhorias no setor. As reuniões com a comunidade geralmente acontecem em uma igreja evangélica devido a associação do bairro não possuir sede própria.

Segundo informações prestadas pela área técnica de regularização fundiária do município de Palmas atualmente o Santo Amaro I, conta com aproximadamente 450 famílias, algumas receberam a titulação de posse, e outros ainda em fase de processo. De acordo com a presidente da associação de bairro, Miraltina Pereira Araújo, atualmente a população sente-se tranquila por ter conquistado o sonho da casa própria, quanto a infra-estrutura segundo informações prestadas pelos moradores do local, está razoável, fotografia 06 melhorou bastante após a regularização, porém apresenta deficiência, de serviços como: saúde, educação transporte segurança pública.

Fotografia nº 06. Rua pavimentada setor Santo Amaro I



Fonte: Nogueira 2016

As ruas do Santo Amaro I foram pavimentadas, porém o serviço apresenta deficiência como é possível observar na imagem acima, mostra uma das ruas pavimentada, mas a principal rua que dar acesso ao setor, sem pavimentação.

Fotografia nº 07. Principal rua de acesso ao Santo Amaro I após Regularização Fundiária



Fonte Nogueira -2016

A Avenida Parque Santo Amaro I e a ARNE 61 – Norte (LO – 18) não foi pavimentada, segundo informações da prefeitura de Palmas, esta avenida, não está dentro da área que foi doada. Pertence a terras do estado, assim, não foi possível a pavimentação desta e está previsto a construção da Alça Viária Norte de Palmas, o Estado licitou, e as obras estão paradas por determinação do Ministério Público.

Fotografia nº08. Avenida Parque e área entre o Santo Amaro e a quadra ARNE 61 – Norte



Fonte: Nogueira -2016

3.2.1.2. O Acampamento “CAVAN” da TO 010, km 4 foi transferido e forma o Santo Amaro II (ocupação dirigida)

O setor Santo Amaro II fotografia 09 formou-se no ano de 2012, próximo ao Santo Amaro I, dentro do mesmo perímetro. Um acampamento de sem tetos mais carente de infraestrutura, ocupado por famílias que estavam alojadas às margens da TO – 010, km 4 saída para Lajeado – TO, Assentamento CAVAN⁸

Este setor foi escolhido por se tratar de um assentamento precário inserido no Plano Diretor de Palmas no perímetro de um bairro em processo de Regularização Fundiária, o Santo Amaro I, extremamente carente de serviços públicos urbanos, e sua proximidade com o centro da cidade.

Uma ocupação dirigida em que as famílias foram alocadas nesta área conduzidas pela prefeitura municipal de Palmas como uma medida paliativa, após interferência da Defensoria Pública. Quando essas famílias foram conduzidas para o local e formou o Santo Amaro II, o Santo Amaro I, já encontrava-se consolidado, em início do processo de regularização fundiária, frente a tal realidade ocorreu uma divisão entre as duas comunidades, por esse motivo Santo Amaro II ou **favelinha**. O acesso a esse setor é pela quadra Arne 61 Norte e a Avenida Parque sentido TO 010, saída para Lajeado.

Fotografia nº 09. Acesso e condições de moradia do setor Santo Amaro II



Fonte: Nogueira -2016

⁸ Cavan- empresa de premoldados nascida com o desenvolvimento da indústria brasileira em 1940 na cidade de São Paulo como fabricante de postes e concretos para linha de transmissão de energia elétrica. No Tocantins esta empresa tem uma filial na cidade de Gurupi - TO (<http://www.cavan.com.br/a-empresa/> acesso: 04.04.2017)

Esta comunidade é formada por famílias de baixo poder aquisitivo, sem teto ou terreno próprio, e sem condições financeiras de aquisição, são trabalhadores a maioria trabalham informalmente, por não conseguirem vínculo empregatício, devido às condições sociais que se encontram, e lutam pelo direito de moradia digna, como um direito social garantido, na Constituição Federal de 1988.

Segundo informações prestadas pelos moradores do local, inicialmente essas famílias alojaram-se em uma área pública na Vila União, próximo à praia denominada praia das Arnos, no início eram em torno de 500 famílias. Vale ressaltar que a Vila União pertence à área destinada à expansão norte da cidade conforme enfatizamos anteriormente nesta dissertação.

No mês de setembro de 2009, as famílias foram despejadas pelo poder público do local acima descrito, e alojadas em uma feira coberta na quadra 503 Norte na cidade de Palmas – TO. Posteriormente, em dezembro de 2009 foram novamente despejados por ordem judicial. Com condições financeiras extremamente precárias, e sem ter para onde ir passaram a habitar de forma irregular e totalmente em condições sub-humanas na faixa de domínio entre o terreno da empresa Cavan, (por isso o nome assentamento Cavan,) e a rodovia estadual TO 010.

Totalmente desprovido de infra-estrutura, sem energia elétrica água tratada, coleta de lixo, transporte público e muito menos segurança pública, sem contar que a unidade de saúde da quadra mais próxima se recusou a atendê-los. A comunidade consumia água proveniente de um poço artesiano, porém sem energia elétrica, não era possível utilizar bomba, os moradores utilizavam também água da chuva armazenada tambores. Como o assentamento estava às margens de uma BR de trânsito rápido, os riscos de acidentes eram iminentes. Em fevereiro de 2010, um dos integrantes da comunidade foi vítima de atropelamento indo á óbito quando atravessava a pista para apanhar água em um manancial próximo, uma vez que não tinha água tratada, para a comunidade. Um dos entrevistados assim se manifestou:

Nóis pegava água do poço e da chuva pra lavar louça, roupa (...) e pra beber nóis pegava no córgo perto de lá. (...) aí nesse dia ele pegou a bicicleta e amarrou os tambor, na garupa quando ele tava atravessando o carro bateu na bicicleta (...).
(Entrevistado nº 3. 14.10.2016)

Diante disso, após ouvir a comunidade, procuramos os órgãos públicos do município responsáveis pela função social da cidade. A Defensoria Pública através do Núcleo de Ações

Coletiva - NAC, no mês de dezembro de 2010, após realizar visitas e reuniões com a comunidade recomendou a prefeitura de Palmas, a regularização dos serviços de transportes, fornecimento de água energia elétrica, coleta de lixo, atendimento médico, e aluguel social para as famílias.

Os serviços acima solicitados não foram atendidos, com exceção do atendimento médico no posto de saúde da quadra 503, norte.

[...] O fato é que, apesar das recomendações protocoladas no dia 17.12.2010, nenhum Secretário enviou resposta aos Defensores Públicos subscritores ou mesmo resposta no sentido de que não vão dar qualquer atenção à comunidade CAVAN. [...]. (DEFENSORIA PÚBLICA. NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS DE DIREITOS HUMANOS. OFÍCIO Nº 14/2011).

A prefeitura de Palmas justificou que o município não dispunha de verbas para atender a comunidade com o aluguel social, e no mês de março de 2011 a Defesa Civil do município realizou um diagnóstico da comunidade, o local foi considerado como área de risco, e por esse motivo ficaria inviável a intervenção. Segue abaixo trechos do documento:

[...] Dada à irregularidade da ocupação vistoriada, conforme aspecto apontado neste relatório observa-se a inviabilidade de intervenção do poder público no fornecimento de infra-estrutura e transporte à comunidade [...]. também, restringe o município, o uso de faixas laterais de domínio e das áreas adjacentes às estradas e rodovias obedecerá às condições de segurança do trânsito estabelecidas pelo órgão entidade com circunscrição de via [...] Diante do exposto fica notória a necessidade de providências no sentido de garantir os direitos básicos dos cidadãos uma vez que estes não estão vinculados às características de regularidade imobiliária do domicílio[...]. (PREFEITURA DE PALMAS, 2011).

Em suma, a comunidade continuou alojada no local com estrutura extremamente precária por mais um ano, e a “solução” encontrada pelo poder público foi o remanejamento, em abril de 2012.

Referente às famílias que residem a margem da TO-010, cumpre frisar, que o Município não detém até então de mecanismos financeiros para pagamento do aluguel social emergencial. Assim sendo as famílias retromensionadas serão remanejadas provisoriamente ara área destinada ao terminal de transporte urbano ao lado do setor Santo Amaro, a mesma será equipada com rede de água e energia, até o projeto PROURB Santo Amaro – PAC 2 seja liberado pela CAIXA, prazo estimado para remoção das famílias até 05 de abril 2012. (PREFEITURA DE PALMAS. OFICIO Nº 204/2012).

A prefeitura de Palmas através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano incluiu essas famílias no projeto de regularização fundiária do Setor Santo Amaro I – ZEIS Santo Amaro, e removeu as famílias provisoriamente para área destinada a construção de habitação multifamiliar, no setor Santo Amaro I, até a contratação do Programa Minha Casa Minha Vida1 – MCMV1, do governo federal para onde serão destacadas.

Atualmente, as famílias continuam assentadas na área, provisoriamente e são proibidas de construir casas de alvenaria. O assentamento Cavan, passou a ser chamado Santo Amaro II, (apenas para os moradores dos dois setores; Uma vez que para o Município em termos legais é Santo Amaro).

No que se refere a infraestrutura do setor é o principal problema enfrentado pelos moradores, a área não possui pavimentação, o esgoto é ligado à fossa séptica conta com serviços de água encanada, energia elétrica (a instalação de energia elétrica foi paga pelos moradores), coleta de lixo três vezes por semana.

As famílias dessa comunidade fizeram parte do Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM por um período. De acordo com o Sr. Bismarque, líder deste movimento no estado do Tocantins desvincularam-se espontaneamente no início do ano de 2012, após serem remanejadas da TO 010 para o Santo Amaro.

De acordo com as informações fornecidas pela a presidente de associação de moradores, Sra. Oseny Ferreira da Silva, a comunidade conta com por 89 famílias sendo 139 crianças e 198 adultos. Como não tem sede da associação são realizadas visitas individuais.

No que tange às características das habitações, as famílias ergueram seus barracos de madeira, resto de materiais de construção, lonas e sucatas, e o tamanho dos lotes é de 10x6m, a fotografia 10 apresenta as características dos barracos improvisados erguidos pela comunidade local.

Fotografia nº 10. Características dos barracos do Santo Amaro II



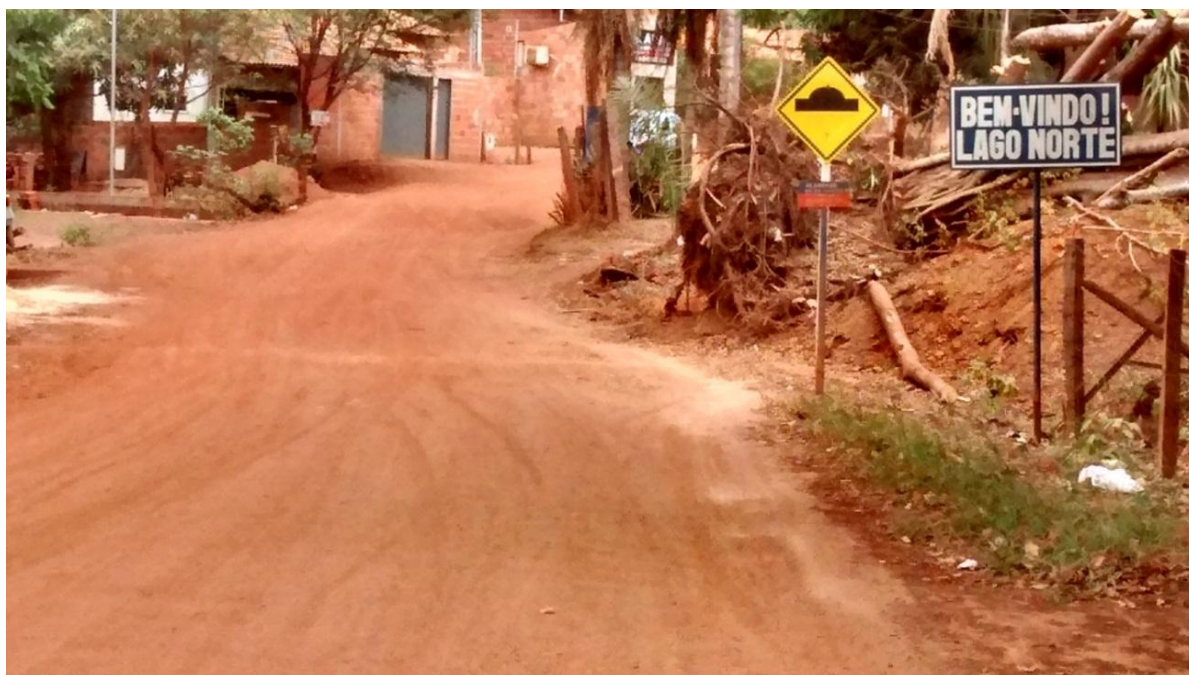
Fonte: Nogueira -2016

A imagem acima revela o descaso e as mazelas do sistema precário de moradia que assola as populações menos aptas economicamente, deixando-as confinadas e excluídas socialmente. Santos (1986, p. 29) ao analisar este fenômeno teceu considerações relevantes a esse respeito argumentando que “O fenômeno dos sem-teto, curiosidade na primeira metade do século XX, hoje é um fato banal, presente em todas as grandes cidades do mundo, o desemprego é algo tornado comum.” Analisando a realidade do Santo Amaro II, confirma a colocação de Santos. Essa comunidade reside em instável e vulnerável situação, luta por moradia digna e melhores condições de vida, excluídos e segregados sócio-espacialmente, tal fato ratifica a ausência e o descaso do poder público para com a classe trabalhadora.

3.2.1.3 O Lago Norte a ocupação urbana na área rural e a contradição do uso de serviços públicos urbanos

Inicialmente abordaremos algumas considerações sobre a criação do setor Lago Norte, fotografia nº 11 e suas características. Trata-se de um microparcelamento de chácaras remanescentes do loteamento Água Fria 3º etapa, quando a área foi parcelada já era povoada por chacareiros, seus primeiros habitantes, que utilizavam a área com atividades agrícolas. Encontra-se localizado na região norte de Palmas, fora do perímetro urbano, em sentido contínuo do setor Santo Amaro entre os córregos cachimbo, e Brejão.

Fotografia nº 11. Acesso ao setor Lago Norte via Santo Amaro I



Fonte: Nogueira -2016

O histórico de origem desse bairro é complexo, segundo o Instituto de terras do Tocantins - ITERTINS, assim como o Santo Amaro, a área do Lago Norte faz parte do loteamento Água Fria 3ª Etapa, matrícula original nº **2756** (documento anexo) terras pertencentes ao estado do Tocantins, contendo 16 (dezesesseis) lotes cujos números são: 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11,12, 13, 14, 15, 16, 17, 18,19 e a área da torre da emissora Canção Nova, compreendendo uma área total de 96, 9510 hectares figura 07 na área rural de Palmas, destinada para atividade rural, concedidas pelo governo do estado através de Licença de Ocupação - LO.

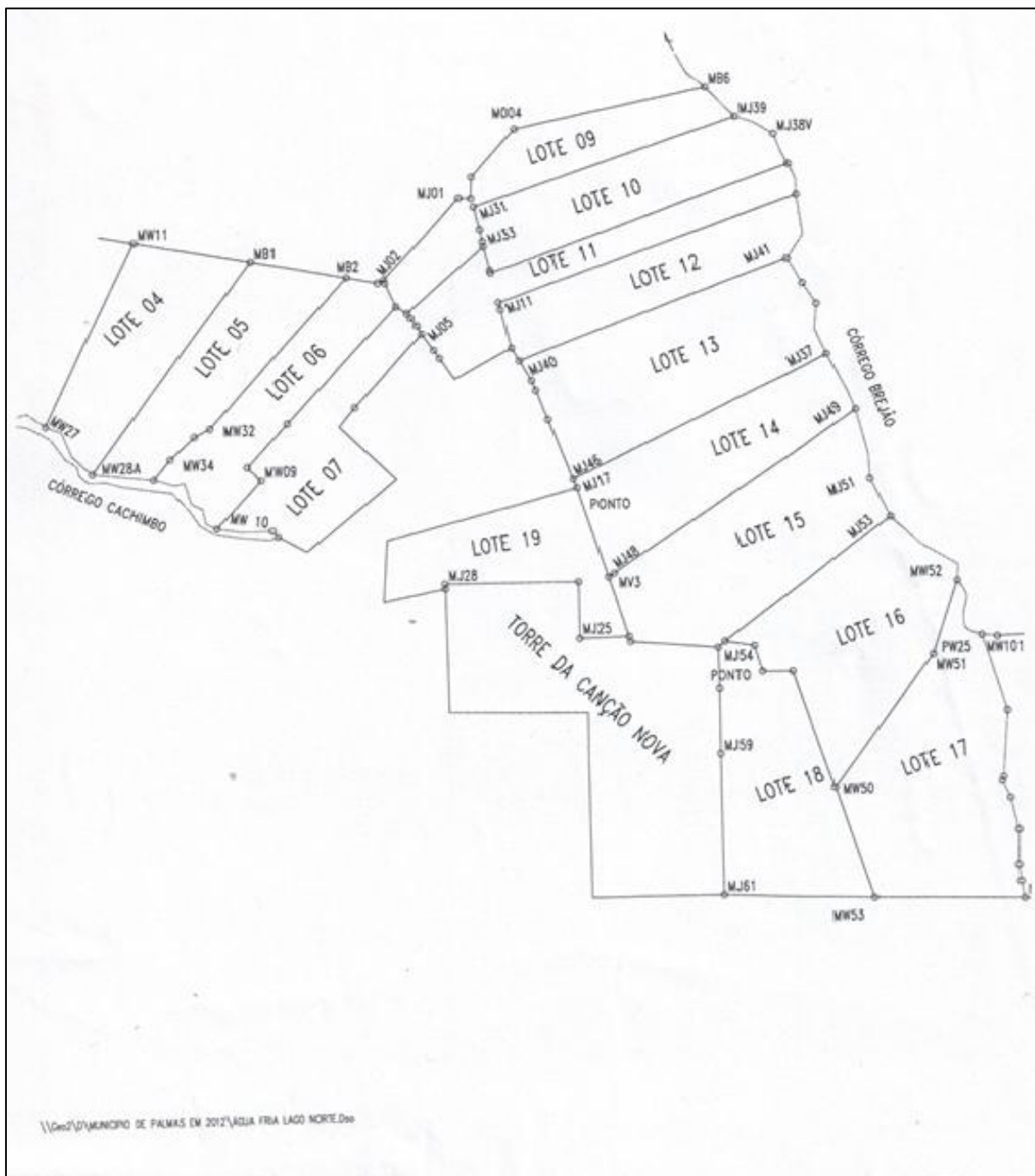
De acordo com dados da Associação de moradores, o Lago Norte é povoado por 412 famílias e mais de 02 (dois) mil habitantes, alguns chacareiros habitam na área a mais de 20 anos. No ano de 2010 esses chacareiros pagaram ao estado o valor venal da terra nua e receberam títulos de propriedade. Posteriormente, os ocupantes começaram a parcelar a área e comercializar os lotes, através de cessão de direito. Um dos chacareiros assim se manifestou:

Eu sempre morei no Tocantins desde quando ainda era Goiás, em Miracema, sou agricultor é o que sei fazer moça, moro nesse cantinho aqui desde que mudei pra Palmas, tem 19 anos, comprei esse pedaço de terra de outro chacareiro, era dois lote, eu vendi um e fiquei com outro pa mode eu criar meus bicho num sabe. [...]. o **lotiamento aqui foi crescendo aleatório, as pessoas ia comprando e construindo**[...].(Entrevistado nº 05. 16/10/2016. Grifo nosso).

Conforme Rodrigues (1990, p. 14) “o preço da moradia depende da localização e equipamentos coletivos e a infra-estrutura existente nas proximidades da casa ou terreno.” Desse modo ausência de políticas públicas para resolver os déficits habitacionais leva a população a improvisar construção de casas em áreas impróprias sem nenhuma estrutura.

No que diz respeito aos habitantes do setor Lago Norte, grande maioria são famílias de baixa renda, com rendimento mensal até 03 (três) salários mínimos, que não conseguem ter acesso à moradia junto no mercado imobiliário, compraram os lotes e construíram suas residências através do processo de autoconstrução, em alvenaria. Conforme depoimento dos moradores entrevistados foi o único lugar onde conseguiram comprar um lote.

Figura 07. Mapa do loteamento Água Fria 3ª etapa/Lago Norte. Área total: 96.9510ha.



Fonte: Georreferenciamento de Palmas - TO, 2012. Org. Nogueira - 2017

O domínio das terras que compreende ao setor Lago Norte ainda não foi transferido para o município de Palmas, ficando assim sobre o domínio do estado controlado pela Companhia de Desenvolvimento do Tocantins – CODETINS.

Segundo dados encontrados em arquivos da Defensoria Pública do Tocantins, no ano de 2011, quando ocorreu o processo de doação da área do Santo Amaro, Lei Estadual nº 2.430 de 24 de março de 2011, Diário Oficial nº 3.347, para o município de Palmas pelo estado toda

a matrícula da área onde está situado o Lago Norte foi suspensa, e o Cartório a pedido do Ministério Público Estadual impedido de efetuar o registro dos títulos dos chacareiros.

Diante dessa realidade, conclui-se que o domínio da área continua pertencendo ao estado, fato que dificulta a intervenção do município em regularizar a área, deixando a população local refém do descaso.

Observamos que o setor ainda passa por um processo rural/urbano, e atualmente possui características urbanas, porém com predomínio rural, visto que a maioria dos chacareiros parcelaram apenas uma parte do lote, e permanecem algumas atividades rurais como: cerca de arame farpado, criação de galinhas caipiras, e caprinos conforme demonstrado na fotografia nº 12

Fotografia nº 12. Criação de caprinos no setor Lago Norte



Fonte: Nogueira -2016

No que se refere à infraestrutura do bairro é bastante precária, conforme pode ser observado nas imagens não existe pavimentação nas ruas, o saneamento básico é inexistente, o esgoto é ligado à fossa séptica, possui iluminação pública rural, a coleta de lixo é realizada três vezes por semana pelo carro da prefeitura

Segundo informações prestadas pelos moradores a comunidade utilizou água de poço/cisterna por um longo período, e sem serviços de coleta de lixo. Esta condição mudou após reivindicações da população através e abaixo assinados junto a Defensoria Pública, e Ministério Público, tais órgãos tomaram providências realizando reuniões envolvendo o

Instituto de terras do Tocantins - ITERTINS, Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, Companhia de Saneamento do Tocantins – SANEATINS, e o representante da associação de moradores do setor no decorrer do ano de 2010.

No período de 2011 e 2012 a Defensoria Pública, através do Núcleo de Ações Coletivas - NAC requereu atendimento de instalação de água e coleta de lixo para a população residente no setor, Lago Norte. Para atender estes serviços o ITERTINS realizou um levantamento cadastral e ocupacional da população para análise. Para autorização de instalação da rede de água a foi necessário a SANEATINS realizar um levantamento Planaltimétrico de imagem. Após análises, finalmente no ano de 2012 os serviços descritos acima foram autorizados.

Atualmente o setor encontra-se consolidado em termos de ocupação urbana apesar da precariedade de infra-estrutura a população local gosta de morar no setor principalmente pela proximidade do centro da cidade. Existe uma sede associação de bairro no setor, contudo, encontra-se sem representante no momento, fomos atendidos no local pelo representante anterior Sr. Antônio Ribeiro dos Santos, este nos informou que o estado não pediu reintegração de posse do terreno. Porém cancelou os títulos de posse dos chacareiros.

3.2.2. As condições socioeconômicas dos moradores

No que se refere a renda dos moradores setores pesquisados, foi possível observar predomínio de baixa renda, de modo que no setor Santo Amaro I, entre a maioria dos domicílios visitados as famílias são compostas por até 06 (seis) pessoas onde 01 (uma) ou 02 (duas) pessoas da residência trabalham com rendimento entre 1 a 2 salários mínimos mensal, destacando-se um percentual de 65% dos entrevistados com rendimento familiar de 01 (um) salário mínimo e por aqueles que sobrevivem com rendimento mensal inferior a 1 mínimo com um percentual de 15% dos entrevistados. Dessa forma é possível inferir que uma quantidade considerável dos moradores entrevistados no Santo Amaro I encontra-se abaixo da linha da pobreza.

No que tange às fontes de renda dos moradores entrevistados deste setor constatamos categorias de ofícios diversificadas em que alguns são assalariados em empresas privadas, outros funcionários públicos e autônomos. Dentre os trabalhadores autônomos, os homens exercem a função de pedreiro, enquanto as mulheres trabalham como manicure e diaristas. Existem também famílias que sobrevivem custeados por programas governamentais como

bolsa família, auxílio doença e aposentadoria. Em quase todas as residências visitadas observamos a existência de aparelhos eletrônicos como: televisores e aparelhos de celular.

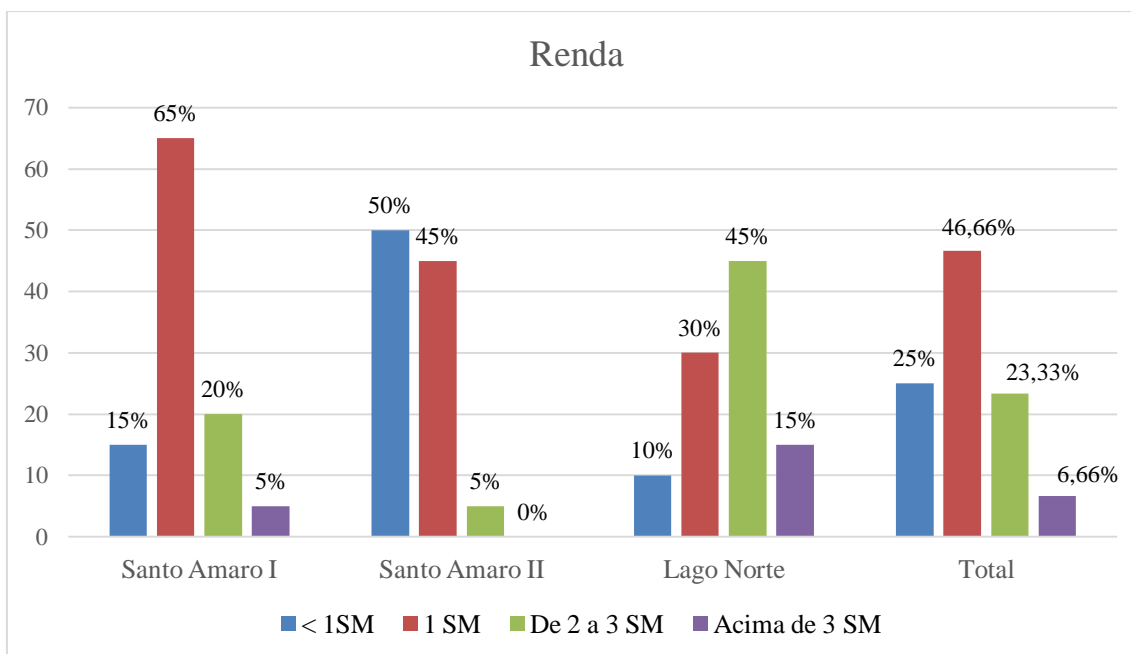
A renda familiar dos moradores entrevistados no Setor Santo Amaro II, apresentou-se semelhantemente com o Santo Amaro I. Todavia prevalecendo aqueles que recebem valor inferior a um salário mínimo mensal destacando-se um percentual de 50%. Porém enquanto no Santo Amaro I, os moradores entrevistados que sobrevivem com salário inferior a um salário mínimo é de 15%, dos 20 moradores entrevistados nenhum recebe até 03 (três) salários mínimos mensais.

No que tange a quantidade de pessoas componentes da família encontramos moradia com 12 pessoas no Santo Amaro II, que sobrevivem com um salário mínimo, dentro um barraco, em lote no tamanho 10x6m. Quanto às categorias de ofício dos moradores entrevistados apenas dois são assalariados, os demais são vendedores ambulantes, autônomos, por não conseguirem trabalho no mercado formal. Existem situações de pessoas com problemas de saúde que sobrevivem com auxílio doença. Esse resultado já era esperado, devido a precariedade da estrutura do bairro.

No setor Lago Norte a composição renda familiar revelou-se também semelhante ao Santo Amaro I e II, contudo observou um percentual menor de pessoas que sobrevivem com renda inferior a um salário mínimo 10% havendo uma inversão entre os que recebem de um até dois salários mínimos, para os que recebem de dois a três salários mínimos prevalecendo um percentual de 45%, de pessoas entre os entrevistados com renda acima de dois salários mínimos, uma vez que nos dois bairros anteriores prevalece em 1º posição renda familiar mensal de um salário mínimo.

No que desrespeito às ocupações profissionais no setor Lago Norte observou-se a predominância de trabalhadores assalariados, que trabalham em empresas privadas, servidores públicos, autônomos e comerciantes. O gráfico 02, mostra o perfil da renda familiar dos moradores entrevistados nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte, predominando a renda familiar de um salário mínimo entre todos os entrevistados. Em ambos os setores, foram encontradas também situações de pessoas que recebem bolsa família, e aposentadoria.

Gráfico 02. Renda familiar nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte - 2016



Organização: Nogueira 2017

De modo geral, observamos que os três setores caracterizam-se, como baixa renda, onde 46% dos entrevistados sobrevivem com um salário mínimo, na maioria das residências com famílias de até 06 (seis) pessoas. O Santo Amaro II apresentou-se com um percentual abaixo da linha da pobreza, com 50% dos entrevistados sobrevivendo com renda inferior a um salário mínimo mensal. O Lago Norte foi o único que apresentou-se com um percentual de 45% dos entrevistados com renda de até 3 (três) salários mínimos.

3.2.3. A problemática do transporte urbano nos setores pesquisados

A vida cidadina é totalmente dependente dos meios de transportes, e a renda influencia nos tipos de transportes utilizados pelos habitantes. Santos (2009a p. 87) ao analisar os meios de transporte utilizados na cidade de São Paulo na década de 1980, ressaltou que “quanto mais pobre o indivíduo mais depende dos meios de transportes coletivos.” Nesse sentido no que se refere aos meios de transporte dos setores aqui em estudo observamos a predominância de uso do transporte coletivo, fato que vai de encontro com a abordagem de Santos.

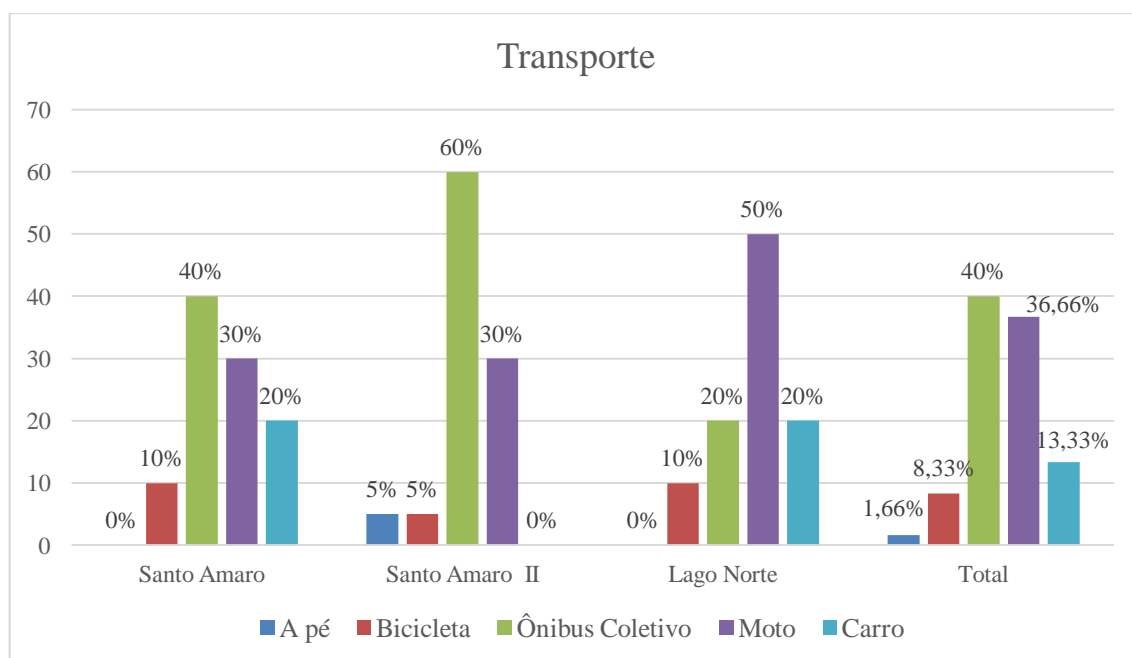
No setor Santo Amaro I, o meio de transporte mais utilizado pelos moradores envolvidos nesta pesquisa utiliza transporte coletivo público, um percentual de 40% o segundo mais utilizado é a moto com um percentual de 30%. Já no Santo Amaro II, os

moradores que dependem do transporte coletivo entre os entrevistados 30% utilizam esse serviço.

Apesar de a principal condução utilizada nos dois setores ser o transporte público a realidade não condiz com a demanda. As comunidades padecem com a falta de qualidade do serviço ofertado. Além da frota de ônibus pequena, ou seja, a demora é de 40 a 50 minutos de intervalo entre um ônibus e outro, existe apenas 01 (um) ponto de ônibus instalado na Avenida Parque, na principal rua de acesso ao Santo Amaro I, para atender a demanda dos dois setores, uma vez que o Santo Amaro II não é atendido com ponto de ônibus.

No Lago Norte, o principal meio de transporte utilizado pelos moradores entrevistados revelou-se também o ônibus coletivo um percentual de 50% a segunda posição ficou entre carros e motos 20%, a precariedade do serviço de transporte ofertado não é diferente dos dois setores anteriores, a comunidade reclama que o ônibus demora de 40 a 50 minutos, além de poucos pontos de ônibus o que existe não é coberto. O gráfico 03 demonstra os principais meios de transportes utilizados pelos moradores dos setores em estudo.

Gráfico 03. Principais meios de transportes utilizados nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte -2016



Organização: Nogueira -2017

Analisando de modo geral, observou-se nos setores que o meio de transporte mais utilizado é o transporte público, apesar da precariedade do serviço ofertado, como a população caracteriza-se de baixa renda torna-se dependente desse tipo de serviço, 40% no total dos

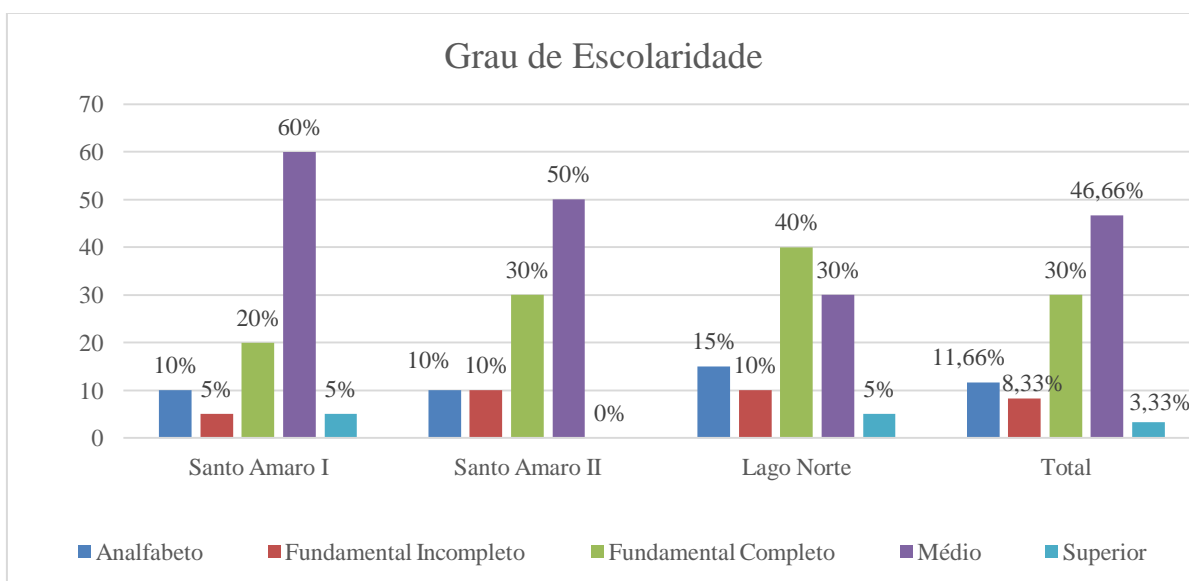
entrevistados. O segundo meio de transporte mais usado nos três setores é a moto 36,66% devido ser um veículo de baixo custo benefício.

A bicicleta também ainda é utilizada por alguns moradores nos três setores, principalmente pelos trabalhadores autônomos que trabalham nas proximidades.

3.2.4. Educação Saúde e Segurança Pública: ausências e descaso social

No que se refere aos serviços de educação, saúde e segurança pública nos três setores são extremamente precários, na área da educação observamos baixa escolaridade entre os adultos prevalecendo formação com ensino fundamental e médio em ambos os setores. Porém com índice de analfabetismo de 10% tanto no Santo Amaro I, como no Santo Amaro II. Já o Lago Norte apresentou 15% entre os entrevistados. Conforme é possível confirmar no Gráfico 04.

Gráfico 04. Escolaridade dos moradores dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte -2016



Organização: Nogueira -2017

Observamos que não há escola nem creche nos setores em estudo. De acordo com depoimento dos moradores as crianças e jovens estudam nas escolas das quadras vizinhas. Quanto ao transporte escolar a maioria das crianças do Santo Amaro I e II são atendidas por ônibus escolar do município⁹.

⁹ As escolas apontadas pelos moradores mais próximas utilizadas pelas crianças dos setores são: Escola Luis Gonzaga, Cora Carolina, Daniel Batista ambas localizadas na Vila União.

Já o Lago Norte, os moradores informaram que devido o setor está localizado na zona rural as crianças não são atendidas com serviço de transporte escolar no setor, estas se deslocam para o Santo Amaro, para utilizar o serviço.

Quanto aos serviços de saúde, de acordo com as informações prestadas pelos moradores apesar de possuir agentes de saúde o atendimento é insatisfatório, nos setores não existe Posto de Saúde. As famílias são atendidas na Unidade de Saúde da quadra 503 norte, porém o serviço é insuficiente para atender a demanda.

Tanto os moradores entrevistados do Santo Amaro I e II, como do Lago Norte foram unânimes em responder que as principais dificuldades referentes ao atendimento dos serviços de saúde são: Além da falta de uma Unidade de Saúde no setor, o transporte para chegar até a unidade de saúde que os atendem, é inexistente. No Santo Amaro II, observamos a existência de casos vulneráveis como: idosos hipertensos, estes contam com atendimento prioritário pela equipe de saúde da família do município de Palmas, porém os demais moradores reclamam a falta de atendimento médico, e assim como o Santo Amaro I, tem problema de transporte para chegar até o Posto de saúde.

No que se refere ao serviço de segurança pública os moradores entrevistados informaram ser extremamente deficiente, nos três setores. Uma vez que não contam com um Posto de Polícia, apenas rotas por viaturas da polícia militar esporadicamente.

Após analisar as características sociais e estruturais dos setores buscamos entender como os moradores destes classificam a qualidade de vida em cada um com, suas peculiaridades. No gráfico 05, é possível observar como os moradores dos bairros pesquisados classificaram a qualidade de vida nos locais.

No Santo Amaro I, a pesquisa de campo evidencia que após a Regularização Fundiária do setor 50% entre os entrevistados consideram a qualidade de vida regular, e um percentual considerável de 40% avaliaram como boa, apenas 5% como ótima e ruim respectivamente. Segundo depoimento de alguns moradores, após a regularização, a qualidade de vida no setor melhorou significadamente, principalmente porque finalmente conseguiram receber os títulos de propriedade de suas residências. Porém os serviços e equipamentos urbanos necessários ainda estão a desejar. Conforme manifestações abaixo:

A qualidade de vida aqui tá regular melhorou bastante só de regularizar e gente receber o documento do imóvel já é muita coisa, a poeira, a lama também acabou com depois que colocou asfalto [...] mas tá faltando fazer as calçadas, eu não fiz porque o pessoal da prefeitura falou que não é pra fazer porque eles ainda vão ligar a rede de esgoto. O que falta também é uma escola no setor tem um ônibus aí não dá

pra atender todo mundo ai eu levo meus meninos na escola. (Entrevistado nº 15. 21.10.2016)

A realização de um grande sonho de ter a casa própria não só meu mais de todos da comunidade aqui do setor depois de 16 anos de muita luta e sofrimento vencemos [...] nós sofremos aqui viu. Mas ainda falta muita coisa. Escola, creche, um posto de saúde que é a maior dificuldade do mundo a gente conseguiu uma consulta e quando consegue o atendimento não é bom, sem falar na dificuldade de transporte para chegar no postim (Entrevistado nº 20.21.10.2016)

Já no Santo Amaro II, 60% dos moradores entrevistados consideram a qualidade de vida no setor como péssima, 35% ruim e 5% regular, ou seja, a maioria está insatisfeita com a situação de precariedade na qual o setor se encontra, principalmente pelas condições de moradia dos barracos. Conforme pode ser constatado na fala dos entrevistados:

Aqui não tem qualidade de vida moça, quando a prefeitura colocou nós aqui a promessa das casas era de um ano, isso em 2012ate agora nada, cadê o projeto das casas? Já faz quatro anos e nada, aí durante o período das eleições os políticos tem a cara de pau de vir aqui pedir voto, [...]. Quando são eleitos viram as costas pra nós. O prefeito enfeita a cidade inteira nas épocas festivas como Natal, Páscoa, Carnaval. E não toma providência da nossa situação. Na época da chuva é lama, sem falar que quando vem chuva com vento as telhas cai, as lonas rasga e gente fica no relento, na época de sol é a poeira, as criança adoce. Isso é um discaso dos governantes [...]. **Aqui agente sofre até discriminação** das outras quadras num sabe? Acham que somos vagabundos, quando a gente vai procurar emprego se falar que mora no Santo Amaro II, a pessoa já te olha diferente. Viver aqui não é bom não, a gente vive aqui porque não tem onde morar. Eu queria pedir que os políticos olhasse pra nossa situação com urgência porque do jeito que tá o telhado cai em cima da gente (Entrevistado, nº 08. 16.10.2016. Grifo nosso).

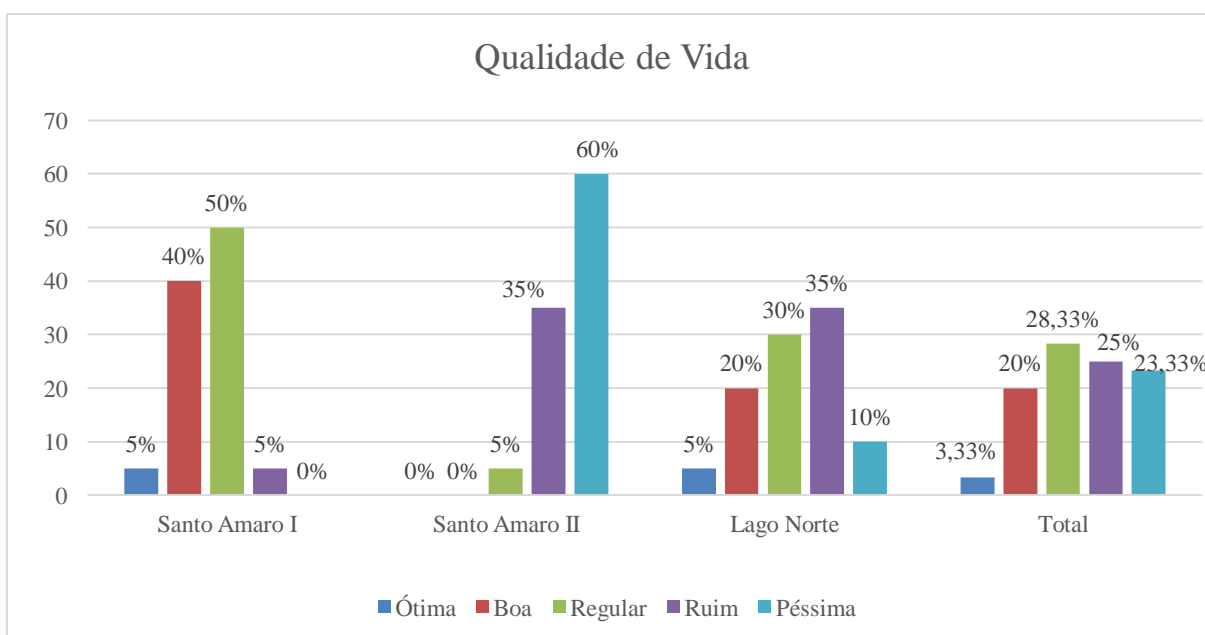
Não tenho casa construída de tijolo e sim moro dentro barraco, ruas sem asfalto. Moro aqui por necessidade, mas aqui não tem qualidade nenhuma de moradia, a única coisa que a gente tem aqui é água e energia, e a energia ainda tivemos que pagar para ligar (Entrevistado Nº 19. 21.10.2016)

No Lago Norte, 35% dos moradores entrevistados avaliaram a qualidade de vida no setor como regular, ficando a categoria regular em segundo lugar com um percentual de 35%. Os que consideram a qualidade vida ótima 5% dos entrevistados justificando ser o local onde sempre morou desde que chegou na cidade. Tal resultado justifica-se pela falta de infraestrutura, um dos principais problemas enfrentados pelos moradores, conforme evidenciado nos trabalhos de campo, em diálogo com os moradores. Vejamos a manifestação de alguns:

A qualidade de vida aqui é ruim, não tem asfalto, tem muita lama e poeira, o transporte coletivo é precário, a iluminação pública também, não tem posto saúde, ninguém consegue uma consulta no postim da 71, não tem escola, creche, área de lazer e não passa correios. O governo tem que beneficiar a população com infraestrutura e moradores preservarem. (Entrevistado Nº 18. 17.10.2016).

Aqui falta saúde, educação, os alunos são levados para escola em ônibus precários, falta asfalto, a coleta de lixo é precária, o transporte também. Não tem segurança pública, quando acontece alguma coisa que a gente chama a polícia demora muito pra chegar. [...] Mas aqui é um bairro até bom, é perto do centro o que falta mesmo é estrutura e a regulação dos lotes. (Entrevistado N° 20.17.10.2016)

Gráfico 05. Análise da qualidade de vida dos moradores dos setores: Santo Amaro I, II e Lago Norte-2016



Organização: Nogueira -2017

Caminhando para os resultados finais da pesquisa realizada nos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte, registramos as principais reivindicações da população nos três setores. - Quadro 01. Tanto no Santo Amaro I, II e no Lago Norte os moradores foram unânimes em reivindicar Escola, Posto de Saúde. Creche é a segunda mais citada.

A regularização das moradias e a pavimentação das ruas é um clamor dos moradores do Santo Amaro II, que também foram solicitações unânimes dos moradores entrevistados no Lago Norte. A melhoria do transporte público ficou em segundo lugar no Santo Amaro II, e terceiro no Santo Amaro I, e Lago Norte.

Nos 60 domicílios visitados, 20 em cada setor 45 existem crianças e pessoas em idade escolar, fato que considera a necessidade de implantação dos serviços em caráter de urgência.

Quadro 01. Principais reivindicações dos moradores dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte -2016

Reivindicações dos moradores	Santo Amaro I	Santo Amaro II	Lago Norte
Escola	20	20	20
Creche	18	20	20
Posto de Saúde	20	20	20
Posto Policial	20	18	20
Asfalto		20	20
Regularização		20	20
Melhoria no transporte público	08	12	04
Total de entrevistados	20	20	20

Organização: Nogueira -2017

Analisando o quadro 01, observa-se a unanimidade dos moradores nos três setores reivindicando escola e posto de saúde, dois serviços imprescindíveis para a dignidade humana, garantidos à sociedade civil e que na maioria das vezes esses serviços são negados para grande parcela da sociedade, principalmente para aqueles que estão segregados nas periferias das cidades como é o caso dos setores pesquisados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos que se intensificaram no tempo e no espaço no início e no decorrer da implantação da cidade de Palmas, ocorridos, no final do século XX, resultaram em uma desordenada expansão urbana periférica da cidade, á medida de seu crescimento, e continuam a se devolver até os dias atuais.

Desse modo, as questões aqui levantadas, sobre o processo de construção, urbanização e condições de moradia na cidade de Palmas, nos levou a refletir sobre o processo de urbanização como um todo, sobre a égide do modo capitalista de produção, em que a cidade se torna uma mercadoria.

A problemática do transporte, nos três setores a nosso ver é crônica, no setor Santo Amaro II, por exemplo não existe ponto de ônibus. Para os atores responsáveis por esse serviço, não há problemas com relação ao transporte

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, ao analisar a cidade de Palmas observou-se a ocorrência de ocupações em áreas irregulares expandidas em torno de todo seu perímetro, e lotes vazios no centro da cidade, causando um certo déficit habitacional. A região sul da cidade foi ocupada ainda no início de sua implantação pelos migrantes de baixo poder aquisitivo que chegavam e eram impedidos de entrar na cidade formal.

A falta de investimentos, em políticas públicas habitacionais, últimos anos, levou a cidade a expandir para a região norte, de tal modo que atualmente existem vários loteamentos ocupados irregularmente e desprovidos de infraestrutura e equipamentos urbanos necessários para a vida cidadina.

Nesse contexto, os principais questionamentos levantados nesta pesquisa foram como se deu a ocupação de três setores inseridos nessas áreas: Santo Amaro I, II e Lago Norte, a partir dos fatores sociais, econômicos e políticos, investigando de que forma o poder público atua quanto à aplicação das leis de políticas públicas de regularização fundiária nestes setores.

A análise permitiu entender que os fatores que geraram a formação destes setores estão atrelados um perverso mecanismo de exclusão sócio-espacial da população pobre, assim como ocorre nas demais cidades brasileiras. Sua formação é resultado do desordenamento da cidade de Palmas desde o início de sua construção, onde foram privilegiados aqueles com poder de compra das terras, no espaço do centro da cidade com infraestrutura urbana, adaptada pelas ações do poder público, expulsando os pobres para as margens da cidade.

Nos três setores observou-se a predominância de baixa renda, e baixo índice de educação. Os problemas urbanos contextualizados estão longe de serem resolvidos dos bairros

pesquisados, principalmente no Santo Amaro II por ter que aguardar, e setor lago norte. por está inserido em área rural, em terras com domínio de posse do estado.

Para analisar a atuação do poder público, que se refere à aplicação das políticas e leis de regularização fundiária em ocupações urbanas, buscou-se compreender a metodologia adotada pelo município, analisando a implementação dos instrumentos urbanos voltados para redução das desigualdades sócio territoriais.

A análise permitiu observar que o município é incipiente, quanto a implantação de políticas públicas de regularização fundiárias em ocupações urbanas, seu primeiro Plano de Regularização Fundiária foi iniciado no ano de 2009, mesmo ano de promulgação da Lei 11.766/2009, que trata especificamente destas questões. Porém anterior a ela já existiam outras leis que tratavam da política habitacional. O setor Santo Amaro foi a primeira experiência do município.

A inclusão de Zonas Especiais de Interesses – ZEIS foi a estratégia adotada pelo Município, condizente com a função social preconizada nas leis de inclusão sócio territorial, nas cidades. Além de incipiente existem dificuldades que o município precisa romper como: capacitar os profissionais envolvidos no processo de inclusão das políticas habitacionais no município, criar uma comissão jurídica específica e um órgão fiscalizador.

A nosso ver, os avanços alcançados pelo município de Palmas no que tange ao combate das irregularidades urbanas e produção de moradia social na periferia da cidade, originados por falta de inclusão de políticas públicas habitacionais no Plano Diretor para a população de baixo poder aquisitivo são muito pequenos diante do tamanho do problema.

É necessário que o mercado formal seja expandido aos grupos de baixo poder aquisitivo e romper o ciclo de exclusão que tem gerado desigualdades urbanas, nas cidades.

São inúmeras as leis que tratam do combate dos problemas de moradia, portanto não é por falta de leis que existem tantas desigualdades. Todavia em sua maioria são leis elitistas e ignoram a realidade socioterritorial, e exigem padrões urbanísticos determinando altos custos da terra urbana.

As cidades precisam planejar seus Planos Diretores incluindo áreas de interesse sociais, para combater as desigualdades socioterritoriais.

Durante o desenvolvimento deste trabalho, notou-se que a cidade de Palmas, apesar de sua juventude, e possuir o estereótipo de cidade planejada, reproduz o antigo modelo de cidades que se submetem aos interesses do mercado imobiliário, utilizando o velho discurso de desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia**: instrumentos e experiências de regularização Fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas, FASE ,IPPUR, 1997.

_____. **Regularização Fundiária: Um Imperativo Ético da Cidade Sustentável – O Caso de Porto Alegre**. In Nelson Saule Júnior (Coord) Direito à Cidade Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. Max Limonad, 1999.

_____. **O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil**. In: ROLNIK, Raquel et al. Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006, p. 53-74.

BOUDUKI, Nabil. **Os pioneiros da habitação social no Brasil**: v. 01, 1.ed. Editora Unesp: Edições Sesc: São Paulo.2014

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1ª/94.- Brasília, 2007.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.257/2001 Estatuto da Cidade**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 06 maio 2015.

BRASIL. **Lei Federal nº** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 06 maio 2015.

BRASIL. Ministério das Cidades **Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009** - Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos. Brasília, 2012.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009** - Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos. Brasília, 2013.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento; as múltiplas escalas entre o local e o global.** 2ª ed. Campinas SP: Unicamp, 2012.

BRITO, Eliseu Pereira. **Palmas, as Tramas da Construção da Cidade.** Revista Produção Acadêmica Porto Nacional, n.4 2011.

BRASIL. IBGE. Disponível em <
<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=172100&search=tocantins|palmas>
Acesso em: fev. 2016.>

CARVALHÊDO, Wlisses dos Santos. Palmas Ontem e Hoje. Do interior do Cerrado ao Portal da Amazônia. **OBSERVATORIUM: Revista Eletrônica de Geografia.** V. 1. n 2, jul. 2009 (p. 51-73).

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Crise Urbana.** São Paulo: Contexto 2015.

_____. **A (Re) produção do espaço urbano.** São Paulo: Edusp, 2008.

_____. **O lugar no/do mundo.** São Paulo. Labur, 2007.

_____. **A Cidade** 8. Edição, São Paulo, Contexto 2005.

_____. **O Espaço Urbano. Novos Escritos Sobre a Cidade.** São Paulo: Contexto, 2004.

_____. **Crise Urbana.** São Paulo: Contexto, 2015.

CORIOLOANO, G. P. Plano Diretor Participativo de Palmas: análise da aplicação de instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades socioterritoriais. Palmas: dissertação de mestrado (Desenvolvimento Regional).PMDR/UFT, 2011. 167 p.

Engeles, Friederich. **Sobre a questão da moradia.** tradução Nélio Schneider 1.ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.

FERNANDES, Edésio. **A Regularização Fundiária de Favelas no Brasil: Problemas e Perspectivas.** In Nelson Saule Júnior (Coord) Direito à Cidade Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. Max Limonad, 1999.

_____. **Regularização de assentamentos informais:** o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In: ROLNIK, Raquel et al. Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006, p. 17-28.

GRUPO QUATRO, **Arquitetura e Plano de Massa** Revista. Projeto nº 146. 1991.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes Do Direito à \Cidade à Revolução Urbana.** São Paulo: Martins Fontes 2014

_____. **Paris capital da modernidade.** Tradução Magda Lopes – 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Espaços de esperança.** 4 ed. São Paulo: Loyola 2004.

_____. **A justiça social e a cidade.** São Paulo: Hucitec, 1980

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. - 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade.** São Paulo: Editora Moraes, 2001.

LEGOFF, Jacques. **Por amor as cidades.** São Paulo: UNESP, 1995.

LIRA, Elizeu Ribeiro. **A produção do espaço urbano: comprometer para desenvolver.** **Produção Acadêmica,** Porto Nacional, v. 1, n. 1, p. 65-75. 2003.

_____. **A gênese de Palmas – A Geopolítica de (Re) Ocupação Territorial na Amazônia Legal.** Goiânia: Kelps 2011.

MARCILIO, J. R. Tadeu. **Palmas para além do Plano Diretor: diálogos entre o planejamento urbano e a produção do espaço urbano.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Porto Nacional, 2016

MARICATO, Ermínia (org.) **A produção capitalista da casa e da cidade no Brasil industrial.** São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

_____. **Política Habitacional no Regime Militar. Do milagre à crise econômica.** Vozes, Petrópolis, 1987.

_____. **Para entender a crise urbana.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015

_____. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis, RJ: 2014.

_____. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** 7. ed. Vozes, Petrópolis RJ, 2013.

_____. **O Ministério das Cidades e a política urbana no Brasil: quais as ações do Ministério desde sua criação, os problemas e desafios enfrentados.** In: **Revista AU - Arquitetura e Urbanismo**, nº 156. São Paulo: PINI, março de 2007, pp. 64-65. Disponível em: <<http://www.revistaau.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.asp>>. Acesso em: 15/01/2017

OLIVEIRA, José Manoel Miranda de. **As Estratégias Separatistas e Ordenamento Territorial:** a criação de Palmas na consolidação do estado do Tocantins. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia Programa de Pós-Graduação em Geografia, Uberlândia 2012.

PAIVA, G. de Albuquerque Moura; FROTA, Henrique Botelho; OLIVEIRA de, Thiago Mendes. (Orgs.) In: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, 10 anos: uma nova agenda para o Direito. São Paulo: IBDU, 2015.

PALMAS (TO). **Lei Complementar nº 155 28** de dezembro de 2007. Dispõe sobre a política urbana do município de palmas, formulada para atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, conforme estabelece a constituição federal/88, em seus arts. 182 e 183, e o estatuto da cidade, lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

_____. Caderno de revisão do plano diretor 2007.

_____. **Lei Complementar nº 276**, de 05 de abril de 2013. Altera o inciso I do art.16 da Lei Complementar nº 155 de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, na forma que especifica.

_____. **Lei Complementar nº 280**, de 18 de julho de 2013. Altera a Lei Complementar 155, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, na forma que especifica.

_____. **Lei Complementar nº 294**, de 12 de maio de 2014. Aprova o microparcelamento de área que especifica.

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH). Diretoria de Planejamento Territorial. Gerencia de Regularização Fundiária. **Programa De Requalificação Urbana – Santo Amaro**: Plano de Regularização Fundiária. Palmas – TO, (Proposta PAC 2 001279.01.61/2010-21): 2011.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano regularização Fundiária e Serviços Regionais – SEDURFS. **Programa De Requalificação Urbana. Memorial Descritivo de Regularização Fundiária da ZEIS Santo Amaro (ARNE 81)**: 2013.

_____. **Lei Ordinária nº 2.225**, de 04 de janeiro de 2016. Institui o Programa de Regularização Fundiária Sustentável no Município de Palmas, conforme determina o art. 100 da Lei Complementar Municipal nº 155, de 28 de dezembro de 2007, e adota outras providências.

_____. Defensoria Pública do Estado do Tocantins, Núcleo de Ações Coletivas de Direitos Humanos. **Ata de Reunião 01/12 Instrui PROPAC Nº 004/2010**. Regularização da População “Cavan” garantia de moradia adequada a cerca de 73 famílias que vivem na área de risco, Palmas; 2012.

_____. Defensoria Pública do Estado do Tocantins, Núcleo de Ações Coletivas de Direitos Humanos. **Ofício Nº 14/2011**, busca de solução amigável e extrajudicial para os moradores do Assentamento Cavan, localizado na TO-010, KM4, Palmas - TO.

_____. **Ofício/SEDUH/GAB Nº 204/2012**. Remanejamento das famílias que residem na TO-010 para área do setor Santo Amaro, Palmas 2012.

_____. **Relatório N° 010/2011.** Levantamento de Fatores de Risco junto à comunidade alojada à margem da TO 010, KM4; Palmas, 2011.

_____. CIA de Saneamento do Tocantins. **Ofício N° 139/2012 – AJU.** Instalação de rede de água tratada na região do Lago Norte; 2012.

PINTO, Lúcio Milhomem Cavalcante. **Luzimangues: Processos Sociais e Política Urbana na Gênese de uma “Nova Cidade”.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Tocantins, Programa Mestrado em Desenvolvimento Regional, 2012.

RODRIGUES, Arlete Moises. **A moradia nas cidades brasileiras.** São Paulo: Contexto, 1990.

_____. **Os geógrafos na luta pela cidade como direito.** Boletim Campineiro de Geografia, v.3, n° 1, São Paulo, 2013.

REIS, Patrícia Orfila Barros dos. **Modernidades tardias no cerrado: discursos e práticas na história de Palmas – TO.** Tese de Doutorado, UFRJ/ Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/ Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro 2011.

RITTER, Carlos. **Os Processos De Periferização, Desperiferização e Reperiferização e as Transformações Socioespaciais no Aglomerado Metropolitano De Curitiba.** Tese de Doutorado, UFPR - Universidade Federal do Paraná/ Programa de Pós-Graduação em Geografia, Curitiba-PR; 2011.

ROLNILK, Raquel: **A cidade e lei: legislação urbana e território na cidade de São Paulo.** São Paulo, Stúdio Nobel: Fapesp, 1997-(Coleção Cidade Aberta)

_____. **Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos / Raquel Rolnik...** [et al.]. –Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.224p.

_____. **A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país avanços e desafios.** In: Políticas sociais acompanhamento e análise | 12 | fev. 2006 IPEA.

_____. **Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana.** São Paulo, Pólis, 2001. xxp. (Cadernos Pólis, 4)

_____. **Planejamento Urbano nos Anos 90: novas perspectivas para velhos temas.** In: Luís Ribeiro; Orlando Júnior. (Org.) *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana - O futuro das cidades brasileiras na crise.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

_____. **Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936).** In: Maria Adélia A Souza; Sonia C. Lins; Maria do Pilar C. Santos; Murilo da Costa Santos. (Org.). *Metrópole e Globalização-Conhecendo a cidade de São Paulo.* São Paulo: Editora CEDESP, 1999

SAULE JUNIOR, Nelson. **Estatuto da Cidade. Instrumento de Reforma Urbana.** In: *Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana.* São Paulo, Pólis, 2001. xxp. (Cadernos Pólis, 4).

IMPARATO, Ellaide; SAULE JUNIOR, Nelson **Regularização Fundiária de Terras da União.** In: ROLNIK, Raquel et al. *Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos.* Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006, p. 17-28.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método.** 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2014 a.

_____. **A urbanização desigual.** 3. ed. São Paulo: Edusp, 2012a.

_____. **A urbanização Brasileira.** 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2009a.

_____. **Metrópole Corporativa Fragmentada.** São Paulo: Edusp , 2009b.

_____. **A Natureza do Espaço.** São Paulo: Edusp, 2012b.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado.** 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2014b.

_____. **Manual de Geografia Urbana.** 3ª ed. São Paulo: Edusp, 2012c.

_____. **Por Uma Economia Política da Cidade.** 2 ed. São Paulo: Edusp, 2009c.

_____. **Pobreza Urbana.** 3ª ed. São Paulo: Edusp, 2009d

_____. **Pensando o Espaço do Homem**. 5. ed., 2. reimpr. São Paulo: Edusp, 2009d.

_____. **Espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1998.

_____. **Por Uma Outra Globalização do Pensamento Único a Consciência Universal**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

_____. **Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1986.

_____. **Palmas, a última capital projetada do século XX**. Uma cidade em busca do tempo. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 294 p.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. 11. ed. São Paulo: Contexto, 2001. 80 p.

_____. Novos Conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. **Investigaciones Geograficas**, Boletim 54, n. 54, p. 114-139, ago, 2004.

VILLAÇA, Flávio. **Uma Contribuição para a história do Planejamento Urbano no Brasil**, In: DEAK, Csaba; SCHIFF, Sueli R, (orgs.). **O processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

XAVIER, Fernanda Oliveira Rocha. **Palmas: uma capital para todos?** Curitiba: UFPR (dissertação de mestrado), 2007.

ANEXOS

Anexo 01. Certidão de Matrícula do loteamento Água Fria.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
Estado do Tocantins - Comarca de Palmas - TO
CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS

SEDT. 204
Fls. 204

Israel P. de A. Campos
Oficial Registrador

Caio Augusto P. A. Ribeiro
Substituto

Livia Angolica P. de A. P. Furtado
Substituto

João Batista Campos
Substituto

CERTIDÃO DE MATRÍCULA

Israel Siqueira de Abreu Campos, Oficial de Registro de Imóveis de Palmas, Capital do Estado de Tocantins, na forma da Lei, etc...

CERTIFICA, que a presente é reprodução autêntica da matrícula nº 2.756, feita em 27/02/1991, foi extraída por meio reprográfico nos termos do Art.19, §1º, da Lei 6.015 de 1973 e Art.41 da Lei 8.935 de 18/11/1994 e está conforme o original IMÓVEL: Denominado, Loteamento "Água Fria" situado nesta cidade e Comarca de Palmas, Capital do Estado do Tocantins; com área total de 16.540,5444 ha feito a requerimento do novo proprietário, nos termos do artigo 29 e 30 do Decreto Lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941, com limites e confrontações seguintes: "Começa num ponto, na margem direita do rio Tocantins, dentro do Loteamento Água Fria, na linha de divisa do quadrilátero de Palmas; Daí, segue no sentido Leste Este a Serra do Taquarussu; Daí segue pela Serra no sentido sul, confrontando com o loteamento Vão do Lajeado até a confrontação do Loteamento Serra do Taquarussu; Daí, segue ainda pela Serra confrontando com o Loteamento Serra do Taquarussu, até a cabeceira do Ribeirão Água Fria; Daí, segue Água Fria abaixo até o ponto P-22, cravado na margem direita do Córrego Água Fria com coordenadas N=3.871.418,848 e E=219.265,047; Daí, segue no azimute verdadeiro de 359°33'28" distância de 644,00 metros até o ponto P-21; Daí, segue no azimute verdadeiro de 89°33'27" e distância de 98,017 metros até o ponto P-20 PT da curva; Daí, segue pela curva nas seguintes características AC=33°30'00" T=64,708 e R=215,00 e desenvolvimento de 125,707 metros azimute verdadeiro de 286°18'11" e distância de 123,92 metros, até o ponto P-19 PC da curva; Daí, segue no azimute de 123°03'29" e distância de 434,761 metros até o ponto P-18 PT da curva; Daí, segue pela curva nas seguintes características AC=123°30' T=744,436 R=400,00 desenvolvimento 862,193 metros azimute verdadeiro 241°18'28" e distância de 704,71 metros até o ponto P-17 PC da curva; Daí segue no azimute de 359°33'30" e distância de 98,842 metros até o ponto P-16; Daí, segue no azimute de 102°05'20" e distância de 489,788 metros até o ponto P-15; Daí, segue no azimute de 11°57'11" e distância de 973,206 metros até o ponto P-14 PT da curva Daí, segue pela curva nas seguintes características "AC=12°23'43"; T=130,313 metros e R=1.200,00 metros desenvolvimento de 259,609 metros no azimute verdadeiro de 185°45'20" e distância de 259,10 metros até o ponto P-13; Daí, segue no azimute de 359°33'27" e distância de 1.281,436 metros até o ponto P-12; Daí, segue no azimute verdadeiro de 269°33'28" e distância de 90,03 metros até o ponto P-11 PT de curva; Daí, segue pela curva nas seguintes características AC=22°36'31" T=59,969 e R=300,00 metros desenvolvimento de 118,378 metros no azimute de 73°15'12" e distância de 1.177,61 metros até o ponto P-10, PC da curva; Daí, segue no azimute de 241°56'57" e distância de 275,352 metros até o ponto P-09 PT da curva; Daí, segue pela curva nas seguintes características, AC=22°36'31"

Folha: 01

ACSUSE 13, av. LO-03, lote 01, Palmas-TO - CNPJ(MF) 33.575.812/0001-14 - CEP: 77123-520 - Fone: 213-1825

Anexo 02. Doação do Estado, da área que corresponde ao setor Santo Amaro para o município de Palmas.



Anexo de forma digital por CASA CIVIL DA GOVERNADORIA
 Direção: CASA CIVIL DA GOVERNADORIA, 0488, Palmas, TO, Brasil
 Brasil: emAutenticação Certificadora SERPRO/CAFE, COD. Pessoa Jurídica A3
 Modelo: Assinatura Digital Oficial do Estado
 Localização: Palmas - TO
 Dados: 2011.03.24 16:34:18 - 0200"

Diário Oficial

ESTADO DO TOCANTINS REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 ANO XXIII - PALMAS, QUINTA - FEIRA, 24 DE MARÇO DE 2011 - Nº 3.347

PODER EXECUTIVO



PALÁCIO ARAGUAIA - Praça dos Girassóis

ATOS DO PODER LEGISLATIVO

LEI COMPLEMENTAR Nº 70, de 24 de março de 2011.

Altera o art. 34 da Lei 1.287, de 28 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Código Tributário do Estado do Tocantins.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS

Faço saber que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O art. 34 da Lei 1.287, de 28 de dezembro de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 34.....

I - somente dão direito de crédito as mercadorias destinadas ao uso ou consumo do estabelecimento, nele entradas a partir de 1º de janeiro de 2020;

II -

d) a partir de 1º de janeiro de 2020, nas demais hipóteses;

III -

c) a partir de 1º de janeiro de 2020, nas demais hipóteses." (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2011.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 24 dias do mês de março de 2011; 190ª da Independência, 123ª da República e 23ª do Estado.

JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS
 Governador do Estado

Renan de Arimatéa Pereira
 Secretário-Chefe da Casa Civil

LEI Nº 2.430, de 24 de março de 2011.

Autoriza o Poder Executivo a doar ao Município de Palmas área de terreno urbano que especifica.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS

Faço saber que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a doar ao Município de Palmas o terreno urbano denominado Gleba Santo Amaro, com área de 45.879,93 ha, destacada da área remanescente do Loteamento Água Fria, situada neste Município, dentro dos seguintes limites e confrontações, na conformidade da matrícula 105.202, feita em 14 de fevereiro de 2011, no Livro 02 do Registro Geral de Palmas:

"Começa no marco MCJ73, cravado na margem esquerda do córrego Cachimbo, na confrontação de terras do Estado do Tocantins, de coordenadas UTM E793.847.411 N8.876.631.833 referente ao meridiano central 51º; daí, segue pelo córrego Cachimbo acima, confrontando com terras do Estado do Tocantins até o marco MW42, cravado em sua cabeceira, sendo que do marco MJ73 ao MW42, tem um azimute de 114º19'11" e distância em reta de 514,88m; daí, segue confrontando com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 120º09'02" - 50,50m, 50º22'03" - 76,07m, 117º47'56" - 70,95m, 184º03'03" - 99,43m, 76º21'12" - 95,94m, 179º34'59" - 198,12m, 179º23'37" - 44,70m, 178º34'33" - 60,27m, 89º52'37" - 108,97m e 180º00'00" - 204,39m, passando pelos marcos MJ24, MJ22, MJ23, MJ30, MJ83, MV64, MV65, MV66, MC01 indo até o marco MC02, cravado na faixa de domínio da Avenida Parque; daí, segue por esta, até o marco MW76, cravado também na faixa de domínio da Avenida Parque sendo que do marco MC02 ao MW76, tem um azimute de 294º20'10" e distância em reta de 1.073,21m; daí, segue confrontado com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 31º22'46" - 275,03m e 0º09'22" - 130,25m, passando pelo marco MW71 indo até o marco MJ73, ponto de partida."

Art. 2º O imóvel objeto da doação destina-se à regularização fundiária do Setor Santo Amaro, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, como Zona de Especial Interesse Social - ZEIS.

Parágrafo único. A regularização fundiária mencionada neste artigo abrange a implantação de toda a infraestrutura necessária à urbanização da área doada, compreendendo drenagem, asfalto, praça com quadra poliesportiva, centro comunitário com posto policial e construção de 250 casas populares para atender às famílias acampadas nas margens da TO-050 e nas áreas verdes localizadas na região norte da capital, bem assim os ocupantes das áreas próximas ao antigo lixão, nomeadamente Chalon, Fumaça e Água Fria.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 24 dias do mês de março de 2011; 190ª da Independência, 123ª da República e 23ª do Estado.

JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS
 Governador do Estado

Renan de Arimatéa Pereira
 Secretário-Chefe da Casa Civil

LEI Nº 2.431, de 24 de março de 2011.

Declara de utilidade pública estadual o Centro Espírita do Caminho Palmas - TO.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS

Faço saber que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É declarada de utilidade pública estadual o Centro Espírita Casa do Caminho Palmas - TO.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 24 dias do mês de março de 2011, 190ª da Independência, 123ª da República e 23ª do Estado

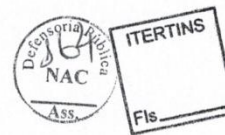
JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS
 Governador do Estado

Renan de Arimatéa Pereira
 Secretário-Chefe da Casa Civil

Sumário

ATOS DO PODER LEGISLATIVO	1
ATOS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO	2
CASA CIVIL	2
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	3
COMANDO GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR	3
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO	4
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	9
SECRETARIA DA HABITAÇÃO	14
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E DA MOD. DA GESTÃO PÚBLICA	15
SECRETARIA DA SAÚDE	15
SECRETARIA DA SEGURANÇA, JUSTIÇA E CIDADANIA	19
ATR	23
NATURATUR	23
INTERINS	23
DEFENSORIA PÚBLICA	24
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA	24
TRIBUNAL DE CONTAS	33
PUBLICAÇÕES DOS MUNICÍPIOS	34
MUNICÍPIOS PARTICULARES	37

Anexo 03. Cancelamento dos títulos dos chacareiros – Loteamento Água Fria 3 etapa.



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
Secretaria da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Instituto de Terras do Estado do Tocantins - ITERTINS

O GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS DOA AO MUNICÍPIO DE PALMAS ÁREA DE TERRENO URBANO.

(Loteamento Santo Amaro)

O governo do estado do Tocantins doa ao município de Palmas área de terreno urbano denominado Gleba Santo Amaro, com área de 45,8793 ha, destacada da área remanescente água fria, na conformidade da matrícula nº. 105.202, feita em 14 de fevereiro de 2011, no livro 02 do registro geral de Palmas, através do Decreto nº. 4.446, 28 de novembro de 2011 do Chefe do Poder Executivo.

A Gleba Santa Amaro, composta pelos lotes 20, 22, 23, 24, 25 e 28 do Loteamento Água Fria 3ª Etapa, os lotes 20, 22, 23, 24 e 25, foram titulados pelo ITERTINS, porem cancelados pela portaria nº.0011/2011 de 01 de fevereiro de 2011.

O imóvel objeto da doação destina-se á regularização fundaria do setor Santo Amaro, como Zona de Especial Interesse Social – ZEIS. Abrange a implantação de toda a infraestrutura necessária à urbanização da área doada, compreendendo drenagem, asfalto, praça com quadra poliesportiva, centro comunitário com posto policial e construção de 250 casas populares para atender às famílias acampadas nas margens da TO-050 e nas áreas verdes localizadas na região norte da capital, bem assim os ocupantes das áreas próximos ao antigo lixão, nomeadamente Chalom, Fumaça e Água fria.

LISTA DOS TITULOS CANCELADOS NA PORTARIA Nº.00011/2011- LOTº. AGUA FRIA 3ª ETAPA

LOTE	PROCESSO	INTERESSADO	ÁREA (ha)	OBSERVAÇÃO
20	0333/2010	Edimar Vieira Morais, José Santana P. Vanderleiz e Antonio Miroan Pereira de Araújo.	10,4625	T.D / Cancelado portaria nº.0011/2011, Diário Oficial nº.3.315
22	0300/2010	Magna Maria Cordeiro Azevedo	7,6864	T.D/ Cancelado portaria nº.0011/2011, Diário Oficial nº.3.315
23	0293/2010	João Batista Borges e Outro	7,5835	TD Autorizado
24	0297/2010	Juscelino Nonato Carvalho, Marquinho Alves de Souza, Ronney Texeira Silva, Arineu Roberto Rodrigues, Mauro Borges Arantes, Erlan Gomes Carvalha e Francisco de Assis Rodrigues Batista.	5,4947	T.D / Cancelado portaria nº.0011/2011, Diário Oficial nº.3.315
25	0294/2010	João Vieira Sanção, Vanderlan Macedo Moreira, Noemia Maria da Silva, João Paulo de Carvalho, Junia Maria de Carvalho Oliveira e Joana de Souza Lira Araújo.	4,2535	T.D / Cancelado portaria nº.0011/2011, Diário Oficial nº.3.315
28	0417/2010	Associação Santo Amaro	10,3994	Doada no decreto nº. 4.446, de 28/12/2011

E.F.M.
2012

Anexo 04. Alteração do perímetro urbano de Palmas.



PUBLICADO NO DOMP Nº 740
DE: 15/04/2013
PÁGINA: 1

PREFEITURA DE PALMAS SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

LEI COMPLEMENTAR Nº 276, DE 5 DE ABRIL DE 2013.

Altera o inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a política urbana do Município de Palmas, na forma que especifica.


A CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS aprova:

Art. 1º O inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 16.

I - A Área Urbana da Sede do Município de Palmas tem as seguintes delimitações: inicia-se no encontro da Cota 212m do lago formado pela UHE do Lajeado com o Ribeirão Água Fria, seguindo por este até seu encontro com uma linha imaginária do prolongamento do eixo da Avenida LO-12; segue por esta linha imaginária até seu encontro com a faixa de domínio da Av. Parque; segue por esta, no sentido leste, até o Marco MW76, cravado na faixa de domínio da Av. Parque; daí, segue confrontando com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 31°22'46" - 275,03m e 0°09'22" - 130,25m, passando pelo Marco MW71 indo até o Marco MJ73, cravado na margem esquerda do Córrego Cachimbo, na confrontação de terras do Estado do Tocantins, de coordenadas UTM E=793.847,411 N=8.876.631,833 referente ao meridiano central 51º; daí, segue pelo Córrego Cachimbo acima, confrontando com terras do Estado do Tocantins até o Marco MW42, cravado em sua cabeceira, sendo que do Marco MJ73 ao MW42, tem um azimute de 114°19'11" e distância em reta de 514,88m; daí segue confrontando com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 120°09'02" - 50,50m, 50°22'03" - 76,07m, 117°47'56" - 70,95m, 184°03'03" - 99,43m, 78°21'12" - 95,94m, 179°34'59" - 198,12m, 179°25'37" - 44,70m, 178°34'33" - 60,27m, 89°52'37" - 108,97m e 180°00'00" - 204,39m, passando pelos Marcos MJ24, MJ22, MJ23, MJ30, MJ93, MW94, MW95, MW96 MC01 indo até o Marco MC 02, cravado na faixa de domínio da Av. Parque; segue por esta, no sentido leste, até seu encontro com a Rodovia TO-010; segue por esta, no sentido sul, até seu encontro com a Av. JK, e desse ponto, segue pela Rodovia TO-050 até seu encontro com o prolongamento do eixo da Estrada Vicinal 03, seguindo daí em linha reta até o marco MP-45, cravado na margem da estrada vicinal 03; daí segue margeando a referida vicinal no azimute e distância de 74°30'29" - 310,63 metros até o Marco MP-216 de coordenadas UTM E=222.585,214 N=3.861.628,942, cravado nas margens das estradas: vicinal 03 e vicinal 07; daí segue margeando a última nos seguintes azimutes e distâncias: 179°32'39" - 185,62 metros, 179°32'18" - 100,00 metros, 179°31'07" - 57,62 metros, passando pelos marcos MP-184, MP- 186, indo até o marco MP-224; daí, segue confrontando com os lotes: 77, 79, 82, 86, 87, 91, 93, 95, 97, 143, 145, 147, 149, 151, 153, 155, 157, 277, 280, 282 e 285, nos seguintes azimutes e distâncias: 179°32'15" - 42,38 metros, 179°32'17" - 2.600,00 metros, passando pelo Marco MP-491, indo até o marco MP-261, cravado na confrontação da chácara 285 da Gleba Ribeirão Taquaruçu Segunda Etapa; daí segue confrontando com a Chácara 285 com o seguinte azimute verdadeiro e distância: 86°43'45" - 665,23 metros até o Marco MP-43, cravado na margem da estrada

Anexo 05. Inclusão do setor Santo Amaro I, no Plano Diretor de Palmas.



Diário Oficial

DO MUNICÍPIO DE PALMAS

ANO IV Nº 810

PALMAS - TO, SEGUNDA-FEIRA, 29 DE JULHO DE 2013

SUMÁRIO

	Página
Atos do Poder Legislativo	1
Atos do Poder Executivo	6
Secretaria de Governo e Relações Institucionais	7
Secretaria de Assuntos Jurídicos	8
Secretaria de Planejamento e Gestão	9
Secretaria da Educação	10
Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano ...	10
Secretaria de Acessibilidade, Mobilidade e Transporte	11

Atos do Poder Legislativo

LEI COMPLEMENTAR Nº 280, DE 18 DE JULHO DE 2013.

Altera a Lei Complementar 155, de 28 de dezembro de 2007 que dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, na parte que é específica.

A CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS aprova:

Art. 1º O inciso V do art. 23, da Lei Complementar 155, de 28 de dezembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.23.....

V - Área de Ocupação Preferencial Avenida JK - área de desenvolvimento e integração complementar da estruturação urbana, caracterizada como ocupação preferencial de média densidade, englobando as seguintes quadras: ARNE 12, ARNE 13, ARNE 14, ARSE 12, ARSE 13, ARSE 14, ARNO 12, ARNO 14, ARSO 12, ARSO 13, ARSO 14, ALCSO 14 e ALCSO 34.(NR)".

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas, aos 18 dias do mês de julho de 2013.

CARLOS ENRIQUE FRANCO AMASTHA
Prefeito de Palmas

LEI COMPLEMENTAR Nº 282, DE 18 DE JULHO DE 2013.

Dispõe sobre a regulamentação da Zona Especial de Interesse Social Santo Amaro (ZEIS Santo Amaro) para fins de regularização fundiária, na forma que especifica.

A CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS aprova:

Art. 1º Fica delimitada a Zona Especial Interesse Social – ZEIS Santo Amaro, em conformidade com a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, e com o disposto no art.25 da Lei Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007 – Plano Diretor Participativo de Palmas, para fins de regularização fundiária.

§ 1º O setor conhecido como Santo Amaro corresponde à Matrícula nº 105.202, com a seguinte poligonal: Começa no marco MCJ73, cravado na margem esquerda do córrego Cachimbo, na confrontação de uma área de clube, de coordenadas UTM E793.847,411 N8.876.631,833 referente ao meridiano central 51º; daí, segue pelo córrego Cachimbo acima, até o marco MW42, cravado em sua cabeceira, sendo que do marco MJ73 ao MW42, tem um azimute de 114º19'11" e distâncias: 120º09'02" – 50,50 metros e 50º22'03" – 76,07 metros; passando pelo marco MJ24 indo até o marco MJ22; daí, segue confrontando com o lote 08, no azimute de 117º47'56" e distância de 70,95 metros, até o marco MJ23; daí, segue confrontando com o lote 19, nos seguintes azimutes e distâncias: 184º03'03" – 99,43 metros e 78º21'12" – 95,94 metros, passando pelo marco MJ30 indo até o marco MJ93; daí, segue confrontando com área do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 179º34'59" – 198,12 metros, 179º25'37" – 44,70 metros, 178º34'33" – 60,27 metros, 89º52'37" – 108,97 metros e 180º00'00" – 204,39 metros, passando pelo marco MJ94, MW95, MW96, MC01 indo até o marco MC 02, cravado na faixa de domínio da Avenida Parque; daí, segue por esta, até o marco MW76, cravado também na faixa de domínio da Avenida Parque, sendo que do marco MC02 ao MW76, tem um azimute de 294º20'10" e distância em reta de 1.073,21 metros; daí, segue confrontando com a área de clube, nos seguintes azimutes e distância: 31º22'46" – 275,03 metros e 0º09'22" – 130,25 metros, passando pelo marco MW71 indo até o marco MJ73, ponto de partida.

§ 2º Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, para os efeitos desta Lei, são áreas de assentamentos habitacionais de população de baixa renda, surgidos espontaneamente, existentes, consolidados ou propostos pelo Poder Público, onde haja possibilidade de urbanização e regularização fundiária.

Art. 2º A ZEIS Santo Amaro tem por objetivos:

- I – promover a regularização fundiária jurídica e urbanística;
- II – estabelecer uma destinação social à propriedade urbana;
- III – fixar a população e assegurar o direito à moradia de qualidade;
- IV – estabelecer condições urbanísticas especiais para a urbanização e regularização fundiária da área;
- V – garantir a participação da população em todas as etapas do processo de regularização.

Art. 3º As condições de uso e ocupação do solo na ZEIS Santo Amaro obedecerão a parâmetros urbanísticos específicos definidos no Memorial Descritivo de regularização do loteamento.

§ 1º Será permitido o uso misto dos terrenos habitacionais unifamiliares, com atividades a serem definidas no Memorial Descritivo de regularização do loteamento, propiciando atividades produtivas e possibilidade de sustentabilidade das famílias ali residentes.

§ 2º Deverão ser observadas as disposições da Lei nº 45, de 22 de março de 1990, que trata do Código de Obras, e da Lei nº 209, de 04 de junho de 2010, que trata sobre normas específicas para Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS.

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de chaves Públicas Brasileira - ICP

Anexo 06. Aprovação do microparcelamento do setor Santo Amaro.



Diário Oficial

DO MUNICÍPIO DE PALMAS

ANO V N° 1.007

PALMAS - TO, QUARTA-FEIRA, 14 DE MAIO DE 2014

SUMÁRIO

	Página
Atos do Poder Legislativo	1
Atos do Poder Executivo	4
Secretaria de Planejamento e Gestão	6
Secretaria de Finanças	6
Secretaria da Educação	6
Secretaria da Saúde	9
Secretaria da Habitação	9
Secretaria de Desenvolvimento Rural	9
Secretaria de Acessibilidade, Mobilidade e Transporte	10
Fundação Cultural de Palmas	11
Agência Municipal de Turismo	12
Publicações Particulares	12

Atos do Poder Legislativo

LEI COMPLEMENTAR N° 294, DE 12 DE MAIO DE 2014.

Aprova o microparcelamento de área que especifica.

O PREFEITO DE PALMAS

Faço saber que a Câmara Municipal de Palmas decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1° É aprovado o microparcelamento do Loteamento, originado de uma área de terra rural destacada da área remanescente do Loteamento Água Fria, denominado Santo Amaro, situada neste Município, matriculada sob o n°. 105.0202, no Cartório de Registro de Imóveis nesta Capital, de propriedade do Município de Palmas, CNPJ/MF sob o n°. 24.851.511/0001-85, conforme Processos Administrativos n°. 2032081/2002, 4035657/2004, 6517/2007 e 2707/2009.

Parágrafo único. O loteador deverá submeter o projeto ora aprovado ao registro imobiliário no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade do mesmo.

Art. 2° Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Palmas, aos 12 dias do mês de maio de 2014.

CARLOS ENRIQUE FRANCO AMASTHA
Prefeito de Palmas

LEI N° 2.042, DE 12 DE MAIO DE 2014.

Altera a Lei 2.021, de 8 de janeiro de 2014, que dispõe sobre o Plano Plurianual - PPA 2014-2017, na forma que especifica.

O PREFEITO DE PALMAS

Faço saber que a Câmara Municipal de Palmas decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art.1° O Anexo II da Lei 2.021, de 8 de janeiro de 2014, passa a vigorar acrescido da Ação 4227 - Desapropriação de áreas de interesse público na Secretaria Municipal de Governo e Relações Institucionais, conforme Anexo I a esta Lei.

Art. 2° É transferido, no Anexo II da Lei 2.021, de 8 de janeiro de 2014, da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, a ação 6004 - Manutenção de estradas vicinais e seu respectivo saldo atual, conforme especificado no Anexo II a esta Lei.

Art.3° Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas, aos 12 dias do mês de maio de 2014.

CARLOS ENRIQUE FRANCO AMASTHA
Prefeito de Palmas

ANEXO I À LEI N° 2.042, DE 12 DE MAIO DE 2014.

Este Estruturação: 3-Gestão Pública e Participação Social
Área Temática: 03-Gestão Financeira, Transparência e Planejamento
Órgão: 1100-SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
Programa Temático: 0311-GESTÃO ACCIONAL, TRANSPARENTE E PARTICIPATIVA
Objetivo:
Metas: Elaborar, atualizar e implementar políticas, projetos e ações, com vista a uma gestão moderna, voltada para o atendimento do interesse público, de forma a melhorar os serviços que presta aos cidadãos.
Ação: 4227- Desapropriação de áreas de interesse público
Unidade Organizacional: 1100-SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
Função de Administração: Subfunção: 01-Contabilidade/Terceiros
Descrição:
Pagamento de indenização aos proprietários de imóveis que sejam desativados de utilidade pública
Tipo: Atividade
Forma de Implementação: Direta
Unidade de Medida: Valor Quilombo
Finalidade:
Promover a desapropriação de áreas que atendem ao interesse público

Ação	Produto	Unidade de Medida	Meta Física			Meta Financeira (R\$)				
			2014	2015	2016	2014	2015	2016		
Desapropriação de áreas de interesse público	Área desapropriada hectares	hectares	0000	0	0	0	5.900.000,00	0,00	0,00	0,00
							5.900.000,00	0,00	0,00	0,00

ANEXO II À LEI N° 2.042, DE 12 DE MAIO DE 2014.

Este Estruturação: 3-Economia Empreendedora e Qualidade de Vida
Área Temática: 3-Agricultura e Aquicultura
Órgão: 1300-SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL
Programa Temático: 0308-AGRICULTURA E AQUICULTURA
Objetivo:
Promover a política pública agropecuária do município, proporcionando aos pequenos e médios produtores rurais do município melhores condições de produção, aumentando a renda e segurança no trabalho através da assistência técnica e extensão rural e ações de fomento.
Ação: 4227- Desapropriação de áreas de interesse público
Unidade Organizacional: 1300-SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL
Função: 15-EMPREENDIDO
Subfunção: 410-Serviços Urbanos
Descrição:
Conservação, recuperação de estradas, bueiros, manutenção para manter em boas condições de trânsito as vias de circulação de trânsito exterior rural
Tipo: Atividade
Forma de Implementação: Direta
Unidade de Medida: Quilombo
Finalidade:
Melhorar as condições para as estradas mais utilizadas para o escoamento do produto agrícola e transporte escolar, destinados as vilas do Vale do Leste, Caramuru, Tapanui-Grande, Maracá e Macauro. Ação 130. São João entre outras.
Ação: 4227- Desapropriação de áreas de interesse público
Unidade de Medida: Quilombo
Finalidade:
Melhorar as condições para as estradas mais utilizadas para o escoamento do produto agrícola e transporte escolar, destinados as vilas do Vale do Leste, Caramuru, Tapanui-Grande, Maracá e Macauro. Ação 130. São João entre outras.

Ação	Produto	Unidade de Medida	Meta Física			Meta Financeira (R\$)				
			2014	2015	2016	2014	2015	2016		
1300-Manutenção de estradas vicinais	Estradas vicinais quilômetros	quilômetros	3600	3900	3600	1.611.428,00	3.109.260,00	3.423.188,00	3.762.204,00	
						1.611.428,00	3.109.260,00	3.423.188,00	3.762.204,00	

LEI N° 2.043, DE 12 DE MAIO DE 2014.

cria o Programa para Recuperação de Créditos do Fundo Municipal de Desenvolvimento da Economia Popular e Solidária do Município de Palmas – Banco do Povo.

O PREFEITO DE PALMAS

Faço saber que a Câmara Municipal de Palmas decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1° É criado o Programa para Recuperação de Créditos do Fundo Municipal de Desenvolvimento da Economia Popular e Solidária do Município de Palmas – Banco do Povo, visando o pagamento de créditos não Fiscais e não Tributáveis oriundos dos empréstimos inscritos na Dívida Ativa do município de Palmas, ajuizados ou não.

Art. 2° O pagamento de que trata o art. 1° desta Lei, será realizado da seguinte forma:

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de chaves Públicas Brasileira - ICP

Anexo 07. Certidão de matrícula do setor Santo Amaro.

SERVENTIA DE REGISTRO DE IMOVEIS

**REPÚBLICA
FEDERATIVA DO BRASIL**
Estado do Tocantins - Comarca de Palmas - TO
SERVENTIA DE REGISTRO DE IMÓVEIS

Israel S. de A. Campos
Oficial Registrador

Caio Augusto P. A. Ribeiro *Livia Angelica P. de A. R. Furtado* *Licia Piqueira de A. Ribeiro* *João Batista Camp*
Substituto Substituta Substituta Substituto

CERTIDÃO DE MATRÍCULA

**Israel Siqueira de Abreu Campos, Oficial de Registro de Imóveis
de Palmas, Capital do Estado de Tocantins, na forma da Lei, etc...**

CERTIFICA, que a presente é reprodução autêntica da Matrícula nº. 105.202, feita em 14/02/2011, do Livro 02 Registro Geral, extraída por meio reprográfico nos termos do Art. 19, § 1º, da Lei 6.015 de 1973 e Art. 41 da Lei 8.935 de 18/11/1994 e está conforme o original, referente ao IMÓVEL: Uma área de terras rural, denominada **Gleba Santo Amaro**, com área de **45,8793 ha**, destacada da área remanescente do Loteamento Água Fria, situada neste Município, com os seguinte limites e confrontações "Começa no marco MCJ73, cravado na margem esquerda do córrego Cachimbo, na confrontação de terras do Estado do Tocantins, de coordenadas UTM E793.847,411 N8.876.631,833 referente ao meridiano central 51º; daí, segue pelo córrego Cachimbo acima, confrontando com terras do Estado do Tocantins até o marco MW42, cravado em sua cabeceira, sendo que do marco MJ73 ao MW42, tem um azimute de 114º19'11" e distância em reta de 514,88 metros; daí, segue confrontando com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 120º09'02" - 50,50 metros, 50º22'03" - 76,07 metros, 117º47'56" - 70,94 metros, 184º03'03" - 99,43 metros, 78º21'12" - 95,94 metros, 179º34'59" - 198,12 metros, 179º25'37" - 44,70 metros, 178º34'33" - 60,27 metros, 89º52'37" - 108,97 metros e 180º00'00" - 204,39 metros passando pelos marcos MJ24, MJ22, MJ23, MJ30, MJ93, MW94, MW95, MW96, MC01 indo até o marco MC02, cravado na faixa de domínio da Avenida Parque; daí, segue por esta, até o marco MW76 cravado também na faixa de domínio da Avenida Parque, sendo que do marco MC02 ao MW76, tem um azimute de 294º20'10" e distância em reta de 1.073,21 metros; daí, segue confrontando com terras do Estado do Tocantins, nos seguintes azimutes e distâncias: 31º22'46" - 275,03 metros e 0º09'22" - 130,25 metros passando pelo marco MW71 indo até o marco MJ73, ponto de partida". Mapa e memorial descritivo elaborado pelo técnico em agrimensura Caitano Jerônimo Pereira, CREA 3447/TD-GO - Visto-TO 007529 5/TD. PROPRIETÁRIO: ESTADO DO TOCANTINS, CNPJ/MF. 25.043.514/0001-55, com sede na cidade de Palmas-TO. ORIGEM: Matrícula 2756, feita em 27/02/1991; desta Serventia. Dou fé.

O referido é verdade e dou fé.

Palmas, 15 de fevereiro de 2011.

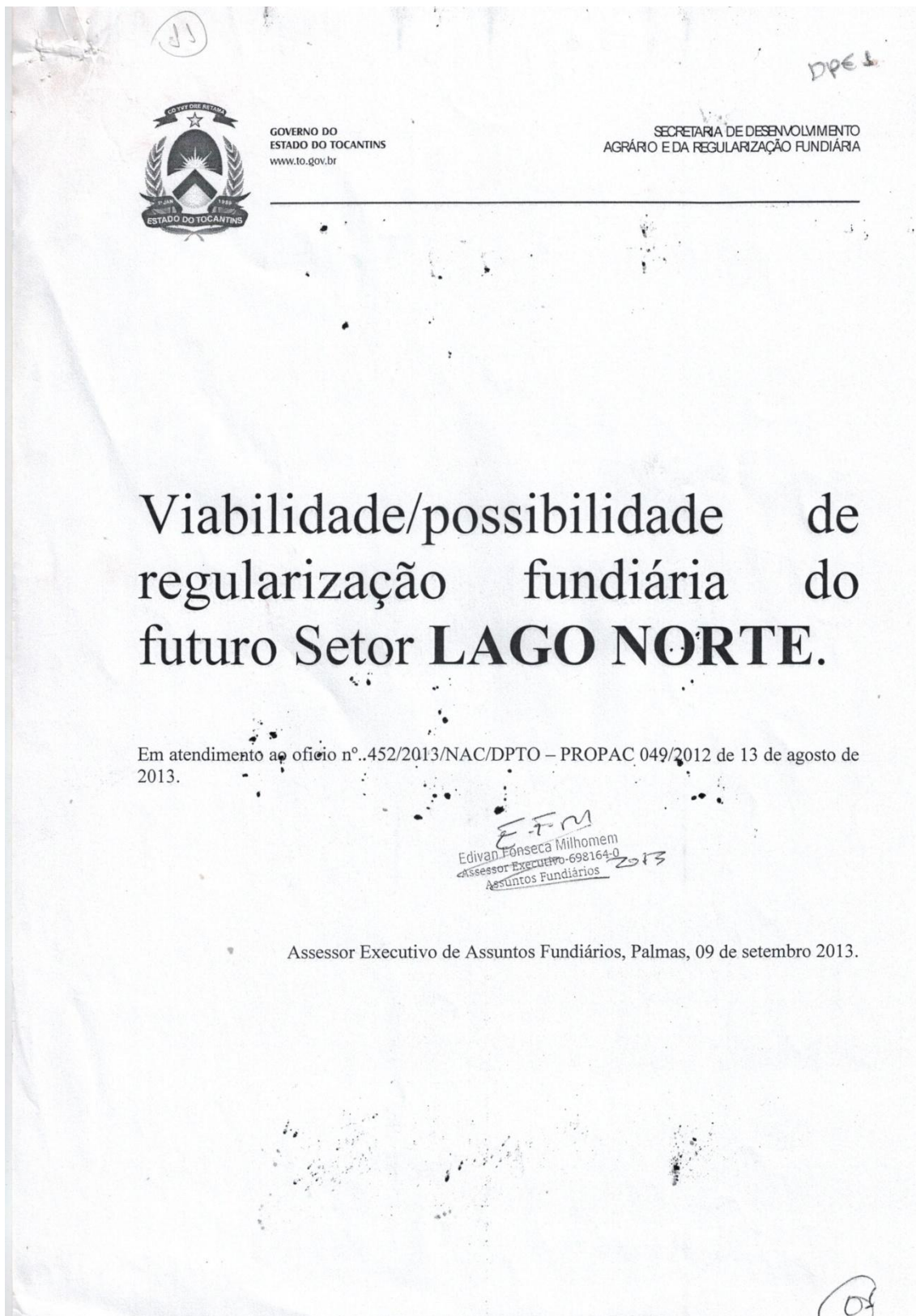
[Assinatura]
Bel. Livia Angelica S. de A. R. Furtado
Sub-oficiala

Confere com o original
16.1.02.14

Assinatura/Matrícula nº 322259-0
[Assinatura]
José R. de Carvalho Filho
Coord. de Assentamentos Precários
SEHAB-TO

SELO DE FISCALIZAÇÃO
Estado do Tocantins
ATO REGISTRAL
FUNCIÓN
Lei Nº 2011,08
ARA 596510
VALIDO SOMENTE COM O
SELO DE FISCALIZACAO

Anexo 08. Viabilidade de regularização fundiária do setor Lago Norte.





Senhor Diretor,

Em atendimento ao ofício nº. 452/2013/NAC/DPTO – PROPAC 049/2012, solicitando:

01 - levantamento detalhado de todos os títulos das propriedades que estão localizadas dentro da área delimitada para regularização fundiária do Setor Lago Norte, nesta Capital;

02 – Apontamento detalhada das irregularidades detectadas em cada título proventura existentes.

Esta solicitação já foi atendida no ofício/nac/ dpto nº.262/2012 – PROPAC 049/2012 em 19 de setembro de 2012.

Do exame procedido verificamos que:

O Loteamento Água Fria 3ª Etapa, medição realizada em dezembro de 2010, com área total de 174,2841 há, originando 30 lotes individuais, onde na gestão anterior do antigo Órgão ITERTINS expediu Título de Domínio para terceiros em 02/12/2010.

No despacho nº. 0405/2010 desta Presidência (antrigo - ITERTINS), no processo nº. 2010 3451 0216, resolve homologar os serviços topográficos de medição e demarcação do imóvel denominado de Loteamento Água Fria 3ª Etapa, aos 18 de fevereiro de 2010, referentes aos lotes 01 a 27.

Trata-se de imóveis encravados em área maior, arrecadada e matriculada em nome do Estado do Tocantins, sob o nº. 2756, junto ao CRI de Palmas – TO, todos os títulos de domínio expedidos foram destacada usando a matrícula 2756.

Os lotes encontram-se encravado dentro do perímetro do Macrozoneamento Urbano de Palmas, conforme a Lei Complementar Municipal nº. 155 de 28 de dezembro de 2007, reeditada em 28 de novembro de 2008, que define o Plano Diretor Participativo do Município de Palmas.

Em **24 de abril de 2012**, foi criada a matrícula **sob nº. 111.178**, junto ao CRI de Palmas, referente a uma **Gleba de terras rural denominada Loteamento Água Fria 3ª Etapa, com área total de 128,4048 hectares**, mapa e memorial descritivo elaborado pelo Técnico em Agrimensura Caitano Jerônimo Pereira, GREA 3447/TD-GO, Visto 00752-5/TD, tendo como proprietário Estado do Tocantins, CNPJ/MF 25.043.514/0001-55, tendo como origem a matrícula, **sob o nº. 2756**, feita em 27/02/1991.

O **Loteamento Água Fria 3ª Etapa** não está inserido no perímetro da **matricula 30770**, da Ação Discriminatória dos Imóveis Canela, Taquarussú, Taquari / Tatá. E não está incluso no restabelecimento de registro e matrícula, instruído com a Determinação Judicial do Ministro Gilson Dipp – Corregedor Nacional de Justiça, encaminhado pelo Ofício nº. 184-E/CNJ/COR/2010, referente ao PP 0005914-60.2009.2.00.000, que determina o restabelecimento das matrículas e registros cancelados em Virtude da Ação Discriminatória nº. 335/82. Diante do acima exposto, enviamos o processo para deliberação dessa Diretoria Técnica, quanto ao atendimento da solicitação.

02