UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL EM MUNICÍPIOS

EDNO HONORATO DE BRITO

O DIREITO À MORADIA EM OCUPAÇÕES INFORMAIS – UM ESTUDO DE CASO DA ÁREA OCUPADA PELAS FAMÍLIAS DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELO DESASTRE DE 2008 EM BLUMENAU - SC

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

MEDIANEIRA
2018

EDNO HONORATO DE BRITO

O DIREITO À MORADIA EM OCUPAÇÕES INFORMAIS – UM ESTUDO DE CASO DA ÁREA OCUPADA PELAS FAMÍLIAS DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELO DESASTRE DE 2008 EM BLUMENAU - SC

.

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Ambiental em Municípios
– Polo UAB do Município de Blumenau - SC, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – Câmpus Medianeira.

Orientador: Profº Dr. Carlos Aparecido Fernandes

MEDIANEIRA

2018

Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Especialização em Gestão Ambiental em Municípios

TERMO DE APROVAÇÃO

O DIREITO À MORADIA EM OCUPAÇÕES INFORMAIS – UM ESTUDO DE CASO DA ÁREA OCUPADA PELAS FAMÍLIAS DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELO DESASTRE DE 2008 EM BLUMENAU – SC

Por

Edno Honorato de Brito

Esta monografia foi apresentada às 09h do dia 25 de agostode 2018 como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Ambiental em Municípios – Polo de Blumenau, SC, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Medianeira. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

_____
Prof. Dr. Carlos Aparecido Fernandes
UTFPR – Câmpus Medianeira
(orientadora)

_____
Prof Me. ALEX SANCHES TORQUATO
UTFPR – Câmpus Medianeira

_____
Profª. Dra. MARCIA ANTONIA BARTOLOMEU AGUSTINI
UTFPR – Câmpus Medianeira

- O Termo de Aprovação assinado encontra-se na Coordenação do Curso-.

Dedico:

Dorenilda da Silva Cardoso

Diego Arthur Cardoso de Brito

Heitor Felipe Cardoso de Brito

AGRADECIMENTOS

Em memória aos meus pais, Alípio de Brito e Alice Vicente, pela orientação e formação de vida.

A minha esposa Dorenilda da Silva Cardoso, pelas orientações e pelo carinho de sempre.

Aos meus filhos Diego Arthur Cardoso de Brito e Heitor Felipe Cardoso de Brito, pelo amor mútuo.

Às minhas queridas irmãs Maria Edna de Brito e Maria Edir de Brito, pelo amor presente.

Aos professores do curso de Especialização em Gestão Ambiental em Municípios da UTFPR, Câmpus Medianeira.

Aos tutores presenciais e a distância, que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Enfim, sou grato a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia, em especial às famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre - MAD para qual, dedico também este trabalho e desejo que todos possam viver com dignidade nas terras onde escolheram para morar e serem felizes.

“A liberdade custa muito caro e temos ou de nos resignarmos a viver sem ela ou de nos decidirmos a pagar o seu preço” (José Martí).

RESUMO

Edno Honorato de Brito. O Direito à Moradia em ocupações informais – um estudo de caso da área ocupada pelas famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre de 2008 em Blumenau - SC. Título da monografia. 2018. 79 folhas. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental em Municípios). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2018.

O processo de desenvolvimento das cidades brasileiras se deu de forma diferenciada, com implicações territoriais, econômicas, urbanísticas e ambientais, que produziram conflitos sociais, má distribuição das terras e comprometimento do acesso à moradia em quase todos os municípios do país. O Direito à Moradia foi escolhido como Tema deste trabalho, devido o seu sentido universal e por ser um direito fundamental para a qualidade de vida das pessoas. A escolha do Tema permitiu uma fundamentação do ponto de vista conceitual e legal, a respeito da falta da garantia do Direito à Moradia nas áreas informais do município de Blumenau, que consubstanciou o objetivo geral deste trabalho, que é identificar os fatores que interferem na garantia deste direito. A relevância desta monografia está na possibilidade de dar visibilidade a uma situação crítica, de violação do Direito à Moradia no município de Blumenau, em decorrência da negação desse direito pelo Executivo Municipal, bem como poder identificar medidas que possam contribuir para futuras intervenções públicas em áreas informais e promover uma maior reflexão sobre o tema proposto no âmbito da academia, da sociedade e do poder público municipal. Este trabalho permitiu um estudo sobre os aspectos dos processos de ocupação do território nacional e seus reflexos com a colonização de Blumenau, possibilitando o entendimento de questões relacionadas à ocupação do território municipal e sobre o surgimento das áreas informais, que foram se consolidando ao longo do tempo. A busca pela moradia em Blumenau teve suas marcas registradas na formação da Colônia de Imigrantes no século XIX e, expressada nos dias de hohe, na realidade vivida pelas famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre, realidade esta, escolhida para o desenvolvimento deste estudo de caso, por ser representativa das 55 áreas informais, reconhecidas oficialmente pela Prefeitura Municipal de Blumenau, cujo impacto em termos de déficit habitacional gira em entorno de 120.480 pessoas no ano de 2017, ou seja, 34,60% da população blumenauense, que, de alguma forma, tem o seu direito à moradia violado. Estes dados chamam atenção e projeta um profundo desafio a ser vencido pelo município. Os fatores que interferem na garantia do Direito à Moradia nas ocupações informais do Município de Blumenau estruturados neste trabalho, poderão contribuir com intervenções futuras dos gestores públicos para superação dos desafios identificados, assim como, servir de elementos para o aprofundamento de estudo acadêmico e a tomada de conhecimento pela comunidade envolvida, para que de forma organizada, possam fazer os seus direitos como cidadãos e cidadãs blumenauenses serem reconhecidos.

Palavras Chave: Moradia. Direito. Blumenau. Catastrofe. MAD.

ABSTRACT

Edno Honorato de Brito. The right to housing in informal occupations – a case study of the area occupied by the families of the 2008 Disaster Affected Movement in Blumenau, SC. Title of the 2018 Monograph. 79 pages. Monograph (Specialization in Environmental Management in Municipalities). Federal Technological University of Paraná, Medianeira, 2018.

The development process of Brazilian cities has occurred in a distinct way, with territorial, economic, urban and environmental implications, causing social conflicts, poor land distribution and compromised access to housing in almost all municipalities in the country. The right to housing was chosen as the subject of this study due to its universal meaning, and to being of fundamental relevance for people's life quality. The selection of such a topic allowed a reasoning from both the conceptual and legal point of view, regarding the lack of guarantee of the right to housing in the informal areas of the city of Blumenau. Such a view embodied the general objective of this work, which is to identify the factors interfering with the guarantee of access to housing. The relevance of this monograph lies in the possibility of giving visibility to a critical situation of violation of the right to housing in Blumenau, due to the fact that part of the population is denied this right by the city's government. Besides, it is also relevant because it helps not only identify measures that may contribute to future public interventions in informal areas, but also promote greater reflection on the proposed topic within academics, society and city administration's managers and agents. This work made room for a study on the aspects of the occupation processes of the national territory and its reflexes related to the colonization of Blumenau. It also made possible the comprehension of questions related to the occupation of the city's territory and to the emergence of the informal areas that have been consolidating themselves throughout the time. The search for housing in Blumenau had their marks registered in the formation of the colony of 19th century immigrants, which are expressed today, in the reality lived by the families of the Movement of those Affected by the 2008 Disaster. Chosen to be part of the development of this case study, such a reality is representative of the 55 informal areas, officially recognized by the city's Government, whose impact in terms of housing deficit was around 120,480 people in 2017, or 34.60% of the population of Blumenau, which, in some way, have their right to housing violated. These data call attention and project a profound challenge to be overcome by the municipality. The factors interfering with the guarantee of the right to housing concerning informal occupations in Blumenau, structured in this work, may contribute to calibrate future interventions of public managers in order to overcome identified challenges, as well as they serve as elements for academic participation and the local community's knowledge, so that, in an organized way, citizens' rights may be recognized and guaranteed.

Keywords: Housing. Right. Blumenau. Disaster. MAD.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relevos de Blumenau - Início do século XX - Acervo: Arquivo Histórico José Ferreira da Silva 21
Figura 2 - Favela Farroupilha (1940) junto à ponte de ferro – Centro de Blumenau 22
Figura 3 - Localização do Município de Blumenau SC 38
Figura 4 - Mapa dos Assentamentos Irregulares de Blumenau 43
Figura 5 - Consulta de Viabilidade da Área do MAD 52
Figura 6 - Bairro Ribeirão Fresco / localização do MAD 52
Figura 7 - Mapa 01: Bairro Ribeirão Fresco – Blumenau SC 53
Figura 8 - Vista da área ocupada pleo MAD 54
Figura 9 - Entrada da área do MAD 54
Figura 10 - Entrada do MAD 55
Figura 11 - Moradias MAD 55
Figura 12 - Curso d'agua que corta a ocupação do MAD 56
Figura 13 - Córrego no interior da Ocupação do MAD 58
Figura 14 - Córrego no interior da Ocupação do MAD 58
Figura 15 - Mapa 01: Carta de Perigo a Deslizamento Translacional (2017) 60
Figura 16 - Mapa 02: Carta de Perigo a Fluxo de detritos/Corrida de Massa (2017). 60
Figura 17 - Relatório da Secretaria de Regularização Fundiária – SEREFH (2011) 64
Figura 18 - Empreendimento do PMCMV - Itoupavazinha 65
Figura 19 - Conjunto Habitacional Libertadores – Blumenau SC 66

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição Macroregional / Assentamentos Precários em Blumenau – 2010 ... 46
Gráfico 2 - Déficit Habitacional em Blumenau / Assentamentos Precários / 2010 46
Gráfico 3 - Projeção para o Déficit Habitacional para Blumenau – F. João Pinheiro 2017 ... 47
Gráfico 4 - Total do Déficit Habitacional de Blumenau SC. 48
Gráfico 5 - Projeção da Demanda Habitacional em n° de moradias 49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Objetivos da Reurb. 25

Tabela 2 - Instrumentos para promoção da habitação e regularização fundiária urbana 27

Tabela 3 - Instrumentos jurídico-administrativos e de democratização da gestão municipal 28

Tabela 4 - Instrumentos de planejamento, jurídicos e urbanísticos. 28

Tabela 5 - Áreas com Potencial de Risco no município de Blumena 30

Tabela 6 - Diretrizes da Política Municipal 31

Tabela 7 - Diretrizes da PMHIS – sobre a produção e à requalificação de habitações de interesse social: 33

Tabela 8 - Diretrizes da PMHIS – relativamente à regularização fundiária 33

Tabela 9 - Receitas do FMHIS 34

Tabela 10 - Ações vinculadas aos programas de habitação e de regularização financiável pelo FMHIS 34

Tabela 11 - Objetivos Específicos Programa de Regularização Fundiária 35

Tabela 12 - Objetivos Gerais da Zona Especial de Interesse Social 35

Tabela 13 - Projetos básicos e as intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área de intervenção (Infraestrutura básica). 37

Tabela 14 - Dados dos Empreendimentos Habitacionais em Blumenau / Parcerias 62

Tabela 15 - Dados dos Empreendimentos do PMCMV construídos em Blumenau 63

Tabela 16 - Programa de Políticas Públicas HIS e RF. 68

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 13

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA..... 15

2.2. Contexto Histórico 18

2.3 Marco Legal do Direito à Moradia no Brasil..... 23

2.4. Marco Legal do Direito a Moradia em Blumenau 27

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 38

3.1 Local da Pesquisa .....Erro! Indicador não definido.

3.2 Tipo De Pesquisa.....Erro! Indicador não definido.

3.3 Instrumentos De Coleta De Dados 40

3.4 Análises Dos Dados 41

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO..... 42

4.1 A busca pela moradia em Blumenau..... 42

4.2 Plano Municipal de Habitação de Interesse Social em Blumenau 43

4.3 Áreas Informais e o Déficit Habitacional em Blumenau..... 45

4.4 Catástrofe Socioambiental de 2008 em Blumenau..... 50

4.5 Movimento dos Atingidos pelo Desastre - MAD..... 51

4.6 – Intervenções Públicas em destaque 61

4.6 Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação - SEREFH..... 67

4.7 Fatores que Interferem na Garantia do Direito à Moradia nas Ocupações Informais do Município de Blumenau 69

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....73

6. REFERÊNCIAS 75

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem um caráter estritamente acadêmico, alinhando-se com os objetivos gerais do curso de Gestão Ambiental em Municípios, oferecido pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná e, distinguiu-se, por ter sido uma oportunidade para sistematização de saberes, após, a utilização de conceitos teóricos e práticos, em decorrência dos estudos e as referências profissionais vivenciadas pelo acadêmico em suas atividades profissionais no âmbito da Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação do Município de Blumenau SC.

O Direito à Moradia foi escolhido como Tema deste trabalho, devido a seu sentido universal e por ser um direito fundamental para a qualidade de vida das pessoas, como também, pela sua amplit13ude no âmbito dos direitos sociais, econômicos e culturais e por ser a base, para uma família poder se estruturar e viver com dignamente, segurança e identidade.

A escolha do Tema permitiu uma fundamentação adequada do ponto de vista conceitual e legal, a respeito da falta da garantia do Direito à Moradia nas áreas informais do município de Blumenau, que consubstanciou o objetivo geral deste trabalho, que foi justamente identificar os fatores que interfeririam na garantia deste direito.

Entretanto, as razões para que este direito não esteja sendo garantido, possa estar associado: ao crescimento populacional e econômico no município, à falta de informações e conhecimento da realidade destas ocupações, a legislação pode não estar devidamente adequada, como também, pode ser que a gestão municipal, não esteja preparada para atender este problema, que se consolida nas cidades brasileiras.

Contudo, esse trabalho procurou relacionar e sistematizar as principais dificuldades vividas pelas famílias moradoras das áreas informais no município de Blumenau, do ponto de vista habitacional e suas consequências urbanísticas, jurídicas e ambientais, a partir da análise do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social e sua correlação com a área da ocupação pelo Movimento dos Atingidos pelo Desastre, local escolhido para se desenvolver um Estudo de Caso, por apresentar praticamente todos os conflitos encontrados nas demais ocupações informais do município de Blumenau.

Desta forma, este trabalho, foi dividído em capítulos, onde se estruturou esta

introdução, os fundamentos a partir dos aspéctos conceituais e históricos, assim como do ponto de vista do marco legal estabelecido no âmbito da legislação federal e municipal sobre o tema. O processo metodológico também foi registrado a partir de uma pesquisa exploratória que no seu final, possibilitou montar um capítulo com os resultados dos estudos assim como a discussão propriamente dita, posibilitando ao final conclir com as principais descobertas feitas pela presente pesquisa e registrar as referências utilizadas.

A relevância desta monografia está justamente na possibilidade de dar visibilidade a uma situação extremamente crítica, de violação do Direito à Moradia no município de Blumenau, em decorrência da negação desse direito, pela ineficiência do Executivo Municipal.

Contudo, é relevante também, poder identificar, e apontar medidas que possam contribuir para futuras intervenções públicas em áreas informais a partir dos resultados deste trabalho, e, de maneira clara, promover uma maior reflexão sobre do tema proposto no âmbito da academia, da sociedade e do poder público municipal, com vistas á elaboração de referências para construção de procedimentos para implementação das políticas públicas voltadas para a garantia do Direito à Moradia.

O presente trabalho permitiu um estudo sobre os aspectos dos processos de ocupação do território nacional e seus reflexos com a colonização de Blumenau, possibilitando o entendimento de questões relacionadas à ocupação do território municipal e a formação das áreas informais que se constituíram e comprometem a garantia do Direito à Moradia, e por consequência, a qualidade de vida e cidadania de famílias blumenauenses. Os estudos sobre a garantia do Direito a Moradia nas áreas informais do município de Blumenau possibilitou o desenvolvimento deste trabalho, onde foi possível, conhecer um pouco mais sobre as ocupações informais e o déficit habitacional existente em Blumenau, a partir da análise do Plano de Habitação de Interesse Social e sua correlação com a área ocupada pelas famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre - MAD. Essas famílias são atores vivos das consequências socioambientais que atingiu o município em 2008 e que, permitiram-nos obter referências para atingir os objetivos propostos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Brasil é um país continental, com 1.518 anos, organizado em 27 unidades federativas, dividido em estados (26), Distrito Federal (1) e Municípios (5.570), possui grande extensão territorial dividida em regiões. Segundo o (IBGE, 2017), "Estima-se que o Brasil tenha 207,7 milhões de habitantes e uma taxa de crescimento populacional de 0,77% entre 2016 e 2017".

2.1. DIREITO À MORADIA NO BRASIL

O processo de desenvolvimento das cidades brasileiras se deu de forma diferenciada, com implicações territoriais, econômicas, urbanísticas e ambientais, que produziram conflitos sociais, má distribuição das terras e comprometimento da moradia, em quase todos os municípios do país. Raquel Rolnik em um texto para a Revista de Informações e Debates do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA descreve que:

> A falta de moradia, tanto nos países em desenvolvimento quanto nos desenvolvidos, é um dos sintomas mais visíveis e graves do não usufruto do direito à moradia adequada. As causas desse fenômeno multifacetado são muitas e incluem não apenas a pobreza extrema, mas também a falta de moradias de interesse social, a especulação no mercado de terra e moradia, a migração urbana forçada ou não planejada e a destruição ou deslocamentos causados por conflitos, desastres naturais ou grandes projetos de desenvolvimento (ROLNIK, 2009).

A Moradia é uma necessidade presente nas cidades brasileiras, que na maioria das vezes, estão desprovidas também de maiores intervenções públicas e sujeitas a riscos. Raquel Rolnik (2009), afirma que, "A importância da moradia adequada para todos, indivíduos, famílias e comunidades é óbvia. A moradia e as questões a ela ligadas são de interesse de todos e estão constantemente no centro das atenções públicas" (ROLNIK, 2009).

A moradia também, se consiste no abrigo principal necessário aos seres humanos para garantirem a sua sobrevivência, proteção, desenvolvimento e o exercício pleno da cidadania. "O direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, foi recepcionado e propagado na Constituição Federal de 1988" (GONÇALVES, 2013).

O Brasil incorporou Direito à Moradia na sua Constituição Federativa, assegurando a “inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, conforme (CF, 1988, p. art. 5°), condicionada a propriedade ao cumprimento da sua função social. A Constituição Federal define também que, “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, e à infância, a assistência aos desamparados” (CF, 1988, p. art. 6°).

A Relatoria da Plataforma DESCA[1] no Brasil de 2004 identificou uma situação em cortiços na cidade de São Paulo e, definiu a Violação do Direito à Moradia no contexto do art. 6° da Constituição brasileira como sendo:

> ...a posse sem segurança jurídica implica o morador não ter proteção legal para viver com dignidade, segurança e paz; as famílias vivem sob temor e ameaças de despejo, o que impede melhor planejamento familiar e investimentos na melhora da habitação. A moradia nos cortiços é inadequada, pela falta de condições de habitabilidade e pela falta de adequação cultural (em muitos casos, várias famílias coabitam num único cômodo) (NELSON e CARDOSO, 2005, p. 33).

Tendo a moradia como elemento necessário a vida e a sobrevivência das famílias, assim como a necessidade de um ambiente saldável e seguro, André Alvares (2015), em seu Artigo: Direito à Moradia e os Casos de Compatibilidade em Áreas Ambientalmente Protegidas, afirma que “vale dizer, que tanto o direito a moradia quanto ao meio ambiente equilibrado possui um princípio essencial que os comunicam, é o da função socioambiental da propriedade” (ALVARES, 2015). Nas áreas informais dos municípios, o morar e o ambiental conflitam-se, André Alvares (2015), sobre a compatibilização da “propriedade” com utilização adequada dos recursos naturais, em relação às consequências, descreve que:

> Com efeito, é evidente a possibilidade e o dever de compatibilidade do direito à moradia e do meio ambiente equilibrado. Ocorre que, na prática, ambos acabam entrando em conflito constantemente. O crescimento urbano desordenado, pouco planejado, com enormes desigualdades sociais estimulam gritantemente a especulação imobiliária, condenando a população de baixa renda a impossibilidade do consumo dos bens imóveis e afastando-a para a periferia dos grandes polos. Os mais pobres perdem acesso as moradias regulares e acabam ocupando, muitas vezes, locais considerados extremamente relevantes para o meio ambiente equilibrado, em especial, áreas de preservação permanente. A clandestinidade é campo fértil para a falta de infraestrutura básica nessas ocupações, assim, o acúmulo de lixo, o despejo de esgoto sem o devido tratamento diretamente em córregos, rios e nascentes, tornam-se naturais nessas glebas irregulares (ALVARES, 2015).

[1] Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais.

As principais Cidades brasileiras do século XXI foram marcadas pela dependência externa nacional, pela exploração dos recursos naturais, pela supremacia comercial, industrial e econômica, pela concentração de poder, pelo êxodo da população negra, pela imigração europeia, pelas desigualdades sociais e econômicas, pela concentração de terras, pela aglomeração popular em áreas informais/irregulares, sujeitas a todo tipo de conflitos. Edésio Fernandes (2012) escreve sobre a produção socioeconômica, política e jurídica da informalidade urbana na Revista Regularização da Terra e Moradia, onde aponta que:

> Uma das principais características do processo de urbanização no Brasil tem sido a proliferação de processos informais de desenvolvimento urbano. Milhões de brasileiros só têm tido acesso ao solo urbano e à moradia através de processos e mecanismos informais e ilegais. As conseqüências socioeconômicas, urbanísticas e ambientais desse fenômeno têm sido muitas e graves, pois, além de afetar diretamente os moradores dos assentamentos informais, a irregularidade produz um grande impacto negativo sobre as cidades e sobre a população urbana como um todo (FERNANDES, 2002, p. 12).

O Contexto histórico brasileiro sintetiza elementos que definem a formação e a ocupação do seu território, assim como, as influências e as bases culturais advindas do modelo/processo de ocupação das cidades, que impactam no acesso a moradia nos tempos atuais, considerando a concentração da posse da terra como fator central e a proliferação de ocupações informais pelas cidades brasileiras. O ministério Público do Estado de Goiás define o que são assentamentos urbanos informais:

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

2.2. CONTEXTO HISTÓRICO

“Durante o período colonial, todo o território brasileiro era considerado propriedade da Coroa Portuguesa e consignado à Ordem de Cristo, cujo patrimônio confundia-se com o do Rei de Portugal” (SAULE JUNIOR e FONTES, 2006, p. 17). Mônica Diniz (2005), em seu texto sobre as Sesmarias e Posse de Terras, aponta que, “Os registros de terras, surgiram no Brasil logo após o estabelecimento das capitanias hereditárias, com as doações de sesmarias. Os documentos mais antigos das capitanias datam de 1534” (DINIZ, 2005, p. 01).

Diniz (2005) descreve ainda que “As cartas de Sesmarias eram documentos passados pelas autoridades para doar terras. Nelas os donatários ou governadores de províncias autorizavam ou não as doações” (DINIZ, 2005, p. 04), complementando descreve que “as capitanias eram imensos tratos de terras, que foram distribuídos entre fidalgos da pequena nobreza, homens de negócios, funcionários burocratas e militares. Entre os capitães que receberam donatarias, contam-se feitores, tesoureiros do reino, escudeiro real e banqueiros” (DINIZ, 2005, p. 03).

Thaís Cristina Innocentini (2009), em sua dissertação de mestrado, sobre as Capitanias Hereditárias, comenta que “A extinção do sistema de capitanias ocorreu formalmente em 28 de fevereiro de 1821, pouco mais de um ano antes da declaração de independência e a maioria das capitanias tornaram-se províncias” (INNOCENTINI, 2009, p. 21).

O século XIX foi marcado pela chegada da família real portuguesa no Brasil e por grandes transformações que ocorriam no mundo em decorrência da revolução industrial na Europa, “Esse processo vai apresentar modificações no cenário das relações socioeconômicas em vários países, trazendo novas práticas para a obtenção de lucros” (CAVALCANTE, 2005).

Contudo, José Luiz Cavalcante (2005), descreve que diante da pressão mundial, “A terra, nessa nova perspectiva, deveria transformar-se em uma valiosa mercadoria, capaz de gerar lucro, tanto por seu caráter específico quanto por sua capacidade de gerar outros bens” (CAVALCANTE, 2005). Este movimento acarretou na criação da Lei nº 601 de 1850, denominada de Lei das Terras.

Em 1850 se deu a proibição do tráfego de escravos em território brasileiro (Lei

Eusébio de Queirós), que por sua vez, não inibiu a utilização da mão de obra escrava no Brasil, mas, o que ficou devidamente registrado no contexto histórico brasileiro, foi justamente a nova forma que seria instituída para tomar posse e/ou adquirir uma propriedade, assim descrita por José Luiz Cavalcante (2005):

> A partir da criação da lei, a terra só poderia ser adquirida através da compra, não sendo permitidas novas concessões de sesmaria, tampouco a ocupação por posse, com exceção das terras localizadas a dezléguas do limite do território. Seria permitida a venda de todas as terras devolutas. Eram consideradas terras devolutas todas aquelas que não estavam sob os cuidados do poder público em todas as suas instâncias (nacional, provincial ou municipal) e aquelas que não pertenciam a nenhum particular, sejam estas concedidas por sesmarias ou ocupadas por posse (CAVALCANTE, 2005).

A “libertação dos escravos”, em 1888, por meio da sanção da Lei Áurea pela Princesa Isabel (BRASIL, 1888), onde se estabeleceu um grande divisor de águas que consolidou as desigualdades existentes no país, que marcou o início da formação da República em 1889, tanto pelo aspecto do sistema de ocupação das terras como, pelo fato dos escravos não possuírem posses para comprar a sua nova moradia, como também não possuíam atributos de amizade com a Coroa para as receberem como doação, restando-lhes permanecerem nos estabelecimentos de trabalho para tirar os seus sustentos ou, aventurarem para tentarem a sorte nas cidades.

Darcy Ribeiro, assim descreve o período da pré-republica no Brasil:

> O Brasil foi regido primeiro como uma feitoria escravista, exoticamente tropical, habitada por índios nativos e negros importados. Depois, como um consulado, em que um povo sublusitano, mestiçado de sangues afros e índios, vivia o destino de um proletariado externo dentro de uma possessão estrangeira. Os interesses e as aspirações do seu povo jamais foram levados em conta, porque só se tinha atenção e zelo no atendimento dos requisitos de prosperidade da feitoria exportadora. O que se estimulava era o aliciamento de mais índios trazidos dos matos ou a importação de mais negros trazidos da África, para aumentar a força de trabalho, que era a fonte de produção dos lucros da metrópole. Nunca houve aqui um conceito de povo, englobando todos os trabalhadores e atribuindo-lhes direitos. Nem mesmo o direito elementar de trabalhar para nutrir-se, vestir-se e morar. (RIBEIRO, Companhia das Letras. 1995, p. 447).

Em Santa Catarina**, “**quando o Rei de Portugal dividiu o Brasil em Capitanias, as terras do extremo Sul, situadas entre a altura da Baía de Paranaguá e Laguna, formaram a Capitania de Sant`Ana, cujo donatário foi Pedro Lopes de Souza” (SANTOS, 1995, p. 34). Silvio Coelho dos Santos (1995) descreve ainda que, “logo após a Independência, o Brasil iniciou um programa para colonizar enormes áreas do interior que estavam desabitadas, a exemplo do que ocorriam em outros países, em especial nos Estados Unidos, onde os governos estavam incentivando a imigração”

(SANTOS, 1995, p. 77).

Em 1850, foi fundada a Colônia de Blumenau pelo filósofo alemão Hermann Bruno Otto Blumenau, também conhecido como Dr. Blumenau. Silvio Coelho dos Santos (1995) descreve que Blumenau, foi colonizada por imigrantes alemães, a partir da concessão de terras para companhias particulares que se obrigavam a trazer e localizar imigrantes europeus no governo imperial, seguindo a lógica central de colonização. Claudia Siebert (1999) descreve sobre a imigração europeia em sua dissertação de mestrado que:

> A fundação de colônias de origem alemã no Sul do Brasil, no século XIX, conciliou os interesses do Governo Imperial com os dos imigrantes alemães. Para o governo brasileiro, a imigração possibilitava ocupar os vazios do Sul do país que, por sua topografia, não se prestavam para o sistema latifundiário movido a mão-de-obra escrava adotado nos cafezais de São Paulo ou nos canaviais do Nordeste. A mão-de obra escrava, de qualquer maneira, não continuaria a sustentar a economia brasileira por muito tempo, já que o tráfico de escravos havia sido proibido em 1850 e a abolição se seguiria em 1888 (SIEBERT, 1999, p. 47).

Cláudia Siebert (1999) escreve também que “o primeiro registro cartográfico do que viria a ser a malha urbana de Blumenau, é o mapa elaborado em 1864, quatorze anos após a fundação da Colônia, com a divisão dos lotes coloniais e com um detalhe da área central” (SIEBERT, 1999, p. 52), já Jaqueline Samangaia (2010), descreve em seu trabalho de conclusão de doutorado sobre os Aspectos Físico-territoriais e Políticos em Relação à Ocupação Urbana e a Ocorrência de Desastres em Blumenau, que:

> A sede da Colônia de Blumenau foi sendo ocupada em lotes menores, em sua parte plana no começo, subindo para os morros conforme o crescimento da cidade foi se dando. Esta forma de ocupação dos morros, no entanto, não foi simplesmente resultado do adensamento do centro, foi ocasionada por diversos fatores, como a apropriação de lotes em melhor localização como reserva de valor, tão logo a cidade comportasse um mercado imobiliário significativo; as enchentes que atingiam mais as partes planas; a valorização do solo aliada ao empobrecimento; e por fim, a falta de planejamento que levasse em conta estes fatores e a falta de uma política de habitação efetiva (SAMANGAIA, 2010).

A partir de 1934, Blumenau se constituí definitivamente como Município, nos limites territoriais hoje estabelecidos, estruturado em um vale, disposto entre serras, e diversos cursos d`água que formam uma característica muito particular do ponto de vista geológico, como pode ser observado na Figura 1.

Figura 1 - Relevos de Blumenau - Início do século XX - Acervo: Arquivo Histórico José Ferreira da Silva
Fonte: (FURB, 2010)

O Município Blumenau, ao longo de sua formação territorial, produziu diversas áreas informais, que não raro, serem consideradas “ilegais”, pela população do município e até mesmo pela gestão pública, como por exemplo, a Favela Farroupilha, apresentada na Figura 2. Jaqueline Samangaia (2010) discutiu em sua tese de doutorado no item: Histórico da Pobreza na Cidade e Formas de “Enfrentamento”**,** sobre a pobreza em Blumenau e sua relação com o espaço urbano, considerando a influencia das atividades econômicas do município, de onde veio a descrever que:

> O histórico da pobreza em Blumenau, ao se explicitar espacialmente como questão urbana, tem início já no final da década de 1920, mais especificamente em 1929, quando o processo de industrialização local estava se consolidando. O primeiro aglomerado que surgiu em condições “ilegais” do ponto de vista da aquisição dos terrenos, situava-se bem no centro da cidade, ao lado da ponte de ferro (hoje Ponte Aldo Pereira de Andrade) que outrora era passagem do trem. A ocupação do local tem relação direta com a construção da ponte de ferro, levando-se em conta que grande parte dos moradores da localidade eram operários que trabalhavam na sua construção. A pequena comunidade chegou a abrigar 102 famílias e foi auto-denominada pelos próprios moradores de “Favela Farroupilha”, como ficou conhecida na cidade (SAMANGAIA, 2010, p. 105).

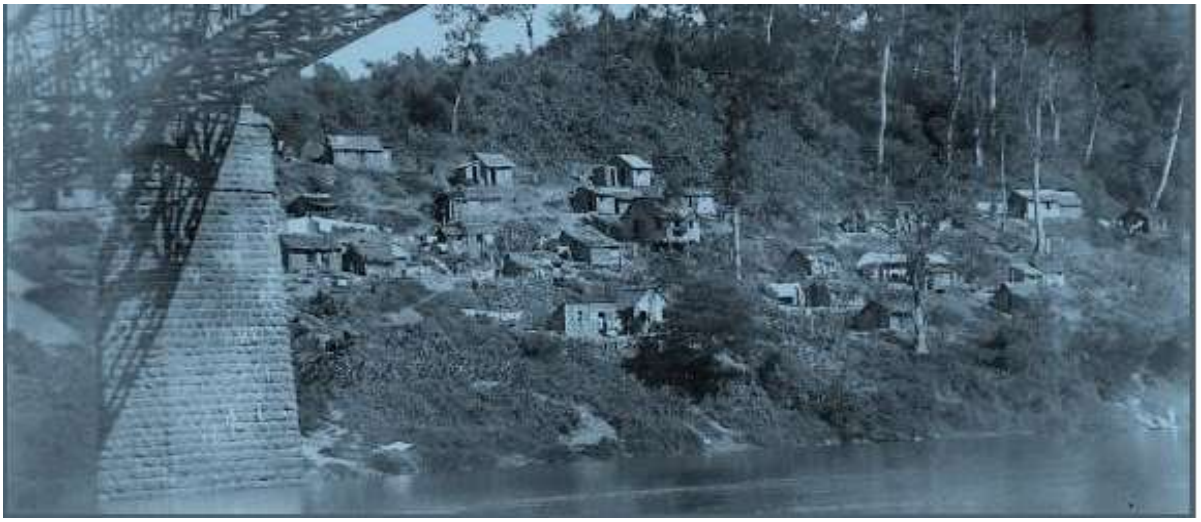


Figura 2 - Favela Farroupilha (1940) junto à ponte de ferro – Centro de Blumenau
Fonte: (SAMANGAIA, 2010, p. 106).

Historicamente, Blumenau é uma cidade marcada por sérios acidentes ambientais, sua população convive praticamente desde o início da colonização, com eventos provenientes de fortes precipitações que causam enchentes, enxurradas e movimentação de terra capaz de abalar edificações. Em 2008, ocorreu a maior catástrofe registrada na cidade e na Região. Frederico Ferrarezi Beckedorff (2017), em sua Dissertação de mestrado, sobre o Deslocamento Involuntário ao Assentamento Arbitrário: Políticas Habitacionais Pós Desastres em 2008 em Blumenau, descreve que:

> A ocupação em Blumenau, até a década de 70, foi pouco planejada, permitindo a criação de loteamentos irregulares e ocupação de encostas. O produto do não planejamento foi o surgimento de locais sem infraestrutura básica. Em alguns casos, em locais com alta densidade populacional que colocam em risco a saúde e a vida dos moradores (BECKEDORFF, 2017).

A população de Blumenau acompanhou de forma direta ou indireta, o surgimento e o crescimento de assentamentos informais (precários) no município, que impactaram a sua realidade urbana, à medida que as ocupações iam se formando e se agrupando a partir da necessidade de moradia, provocando, o surgimento de novos caminhos e novas formas de uso e ocupação do território. O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (2012) descreve do ponto de vista das necessidades habitacionais, os novos caminhos definidos como “ruas irregulares”, que:

> Com dispersão em todo o município, juntamente com as vias que compõe os assentamentos precários, perfazem mais de 560 ruas que apresentam alguma irregularidade urbanística, fundiária ou ambiental. Seguramente tal condição amplia a problemática habitacional, sobretudo quanto à regularização fundiária, para muito além das áreas pesquisadas (PMB, 2012, p. 18).

2.3 MARCO LEGAL DO DIREITO À MORADIA NO BRASILO ano de 1988 foi marcado pela promulgação da Constituição Federal da República Brasileira, onde foi consolidado o pacto nacional pela democracia, promovido pelos diversos segmentos governamentais e sociais do país. Definitivamente com a promulgação da Constituição Federal, instituiu-se o regimente democrático reconhecendo-se os direitos fundamentais da população, assim como das gerações futuras. No Preâmbulo da Constituição brasileira esta assim especificado:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988).

A Constituição Federal, em seu artigo 225, estabeleceu que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (CF, 1988).

A Lei Federal nº 6.938/81, recepcionalda pela Constituição Fedreral, define o meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981, p. art. 3°, inciso I).

Contudo, esta mesma Constituição, reconheceu de forma efetiva o papel e o protagonismo municipal, na gestão territorial da cidade, descrevendo que cabe ao município, “promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (CF, 1988, p. item VIII do art. 30).

O art. 182 da CF ratifica em especial que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Município, “conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (CF, 1988).

O art. 183, da Constituição Federal, define que, “aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural” (CF, 1988). Delimitando no parágrafo 1° deste mesmo artigo, que “o título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil” (CF, 1988).

Em 2001, foi promulgada a Lei Federal 10.257/2001, também conhecida como Estatuto da Cidade, instituído para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, particularmente a respeito da execução da política urbana, cujo objetivo é “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (BRASIL, 2001, p. art. 2°), observado as diretrizes previstas, como por exemplo: a garantia do direito a cidades sustentáveis, a gestão democrática, a cooperação entre os governos, o planejamento do desenvolvimento das cidades, a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, o ordenamento e controle do uso do solo, a integração entre o urbano e o rural etc. (BRASIL, 2001, p. art. 2°).

Para o Estatuto da Cidade (2001), o direito a cidades sustentáveis é “entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as, presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2001, p. art. 2° incíso 1°). O Estatuto da Cidade (2001) também estabeleceu que “O plano diretor, aprovado por meio de lei municipal, consiste em um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (BRASIL, 2001, p. art. 40). Afirmando que:

> A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei. (BRASIL, 2001).

Sobre o cumprimento da função social da propriedade, na perspectiva da garantia do Direito à Moradia, cabe mencionar a Lei Federal n° 13.465, de 11 de julho de 2017, que “dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana” (BRASIL, 2017), que tem muita importância no contexto deste trabalho, tendo em vista a sua vigência e pelo fato de ter revogado de forma bastante expressiva a lei 11.977 /2009 (BRASIL, 2009), que, de forma inovadora, buscou trazer para pauta nacional, a Regularização

Fundiária Urbana, problemática existente nas cidades do país.

Os objetivos da Regularização Fundiária Urbana estabelecida pela Lei Federal n° 13.465/2017, estão especificados na Tabela 01 e devem ser observados por todas as Unidades da Federação. Esta lei, possuí uma forte relação com o Plano Diretor dos municípios, tendo em vista sua aplicação no meio rural e urbano, observado “os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional” (BRASIL, 2017, p. § 1°).

Tabela 1 - Objetivos da Reurb.

I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;
V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária

Fonte: (BRASIL, 2017, p. art. 10).

Os processos de Regularização Fundiária devem buscar garantir o direito à moradia, no que tange ao parcelamento de terras, conforme observado no art. 2º, § 6º, da Lei n° 6.766/1979, observando a disposição da infraestrutura básica dos parcelamentos em especial naqueles estabelecidos como zona especial de interesse social, prvendo no mínimo: **i)** vias de circulação; **ii)** escoamento das águas pluviais; **iii)** rede para o abastecimento de água potável; **iv)** soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar (BRASIL, 1979).

A Lei Federal nº 11.888 de 24 de dezembro de 2008, foi editada a fim de

assegurar que “As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para sua própria moradia” (BRASIL, 2008, p. art. 2°).

O Decreto Lei n° 271 de 28 de fevereiro de 1967, ainda em vigência na legislação brasileira, “dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo” (BRASIL, 1967), onde se permite buscar amparo complementar, ao disposto no art. 183 da Constituição Federal sobre o título de domínio e a concessão de uso para aqueles que se enquadrarem no disposto do respectivo artigo constitucional.

> Art. 7º- É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas (Lei Federal nº 11.481/2007).
> § 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples têrmo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.
> § 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sôbre o imóvel e suas rendas.
> § 3º Resolve-se a concessão antes de seu têrmo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou têrmo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.
> § 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato intervivos , ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência. (BRASIL, 1967) .

2.4. Marco Legal do Direito a Moradia em Blumenau

No âmbito do municipal, Blumenau elaborou em 1977 o seu primeiro Plano Diretor (BLUMENAU, 1977), muito antes do Estatuto da Cidade, com vistas para o planejamento urbanístico nos seus aspectos físicos e administrativos, tomados como princípio, a promoção do desenvolvimento urbano. Em 2018, concluiu a sua mais recente revisão, instituída pela Lei Complementar n° 1.181 de 02 de abril de 2018, que estabelece o seu propósito:

> (...) consolidar as políticas públicas, princípios, diretrizes e objetivos implantados no Município, alinhados às demais disposições legais e as dinâmicas demográfica, social, econômica, ambiental, visando orientar a atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como o atendimento às aspirações da comunidade, sendo a principal referência normativa das relações entre o cidadão, o Poder Público e a iniciativa privada (BLUMENAU, 2018, p. art. 1°).

O Plano Diretor vigente de Blumenau descreve que “As políticas, diretrizes, normas, planos, programas, orçamentos anuais e plurianuais deverão atender ao estabelecido nesta Lei Complementar e nas Leis que integram o Plano Diretor” (BLUMENAU, 2018, p. art.3°), norteados pelos princípios, relacionado à garantia da função social da cidade e da propriedade, do desenvolvimento sustentável, da gestão democrática, da inclusão e justiça social.

O Plano Diretor de Blumenau define que, “Para garantir as Políticas Públicas Municipais deverá ser implantado um Plano de Ação que estabeleça prioridades e prazos para consecução de suas diretrizes” (BLUMENAU, 2018, p. art. 10°). Ao mesmo tempo, disponibiliza Instrumentos legais, tal qual o Estatuto da Cidade preconiza, para serem utilizados pelo município para promoção de desenvolvimento econômico, social e ambiental, com vistas à garantia do direito à cidade a todos os seus moradores, a luz da Constituição Federal e das diretrizes do Estatuto da Cidade, como pode ser observado nas Tabelas de 02 a 04.

Tabela 2 - Instrumentos para promoção da habitação e regularização fundiária urbana

Instrumentos para promover habitação e regularização fundiária urbana	Instrumentos tributários e financeiros
a) concessão de uso especial para fins de moradia	a) tributos municipais;
b) concessão de direito real de uso	b) tarifas e preços públicos
c) zonas especial de interesse social	c) incentivos e benefícios fiscais
d) usucapião	d) doação de imóvel em pagamento da dívida

Fonte: (BLUMENAU, 2018)

Tabela 3 - Instrumentos jurídico-administrativos e de democratização da gestão municipal

Instrumentos jurídico-administrativos	Instrumentos de democratização da gestão municipal
a) servidão administrativa e limitações administrativas;	a) Conselhos setoriais, especialmente o Conselho da Cidade de Blumenau - CONCIBLU;
b) concessão, permissão ou autorização de uso de bens públicos municipais;	b) debates, audiências, oficinas e consultas públicas;
c) contratos de concessão dos serviços públicos urbanos;	c) conferências;
d) convênios e acordos técnicos, operacionais e de cooperação institucional;	d) gestão orçamentária participativa;
e) termo administrativo de ajustamento de conduta;	e) iniciativa popular de projeto de lei;
f) termo de fomento e colaboração.	f) referendo;
	g) plebiscito.

Fonte: (BLUMENAU, 2018)

Tabela 4 - Instrumentos de planejamento, jurídicos e urbanísticos.

Instrumentos de planejamento	Instrumentos jurídicos e urbanísticos
a) plano plurianual;	a) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
b) lei de diretrizes orçamentárias;	b) IPTU progressivo no tempo;
c) lei de orçamento anual;	c) desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública;
d) lei zoneamento, uso e ocupação do solo;	d) arrecadação de bem vago;
e) lei de parcelamento do solo;	e) consórcio imobiliário;
f) lei de sistema de circulação;	f) direito de preempção;
g) planos de desenvolvimento econômico e social;	g) outorga onerosa do direito de construir e alteração de uso;
h) planos, programas e projetos setoriais;	h) transferência do potencial construtivo;
i) programas e projetos especiais de urbanização;	i) operações urbanas consorciadas;
j) instituição de unidades de conservação;	j) direito de superfície;
k) instituição de unidades de preservação de bens de interesse do patrimônio cultural;	k) estudo prévio de impacto de vizinhança - EIV;
l) demais legislações que tenham compatibilidade com o Plano Diretor.	l) estudo impacto de pólo gerador de viagens - EIPGV;
	m) compensação urbanística;
	n) tombamento;
	o) desapropriação;
	p) parcerias público/privadas;
	q) EIA-RIMA.

Fonte: (BLUMENAU, 2018)

A revisão do Plano Diretor de Blumenau consolidou as Políticas Municipais do Meio Ambiente, de Prevenção de Desastres, de Habitação de Interesse Social – PMHIS e a de Regularização Fundiária - PMRF, base para a organização e promoção de ações do Executivo Municipal, para buscar garantir a efetivação do Direito à Moradia Digna a todos os cidadãos do município, com vistas à segurança, a saúde e a proteção da dignidade da vida humana, assim descritas:

> A Política Pública Municipal do Meio Ambiente deve garantir a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança e à proteção da dignidade da vida humana (BLUMENAU, 2018, p. art 32).
>
> Política Pública Municipal de Prevenção de Desastres compreende um conjunto de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação destinadas a evitar ou minimizar os riscos de desastres, bem como restabelecer a normalidade social preservando o moral da população, tendo como princípio o direito à vida (BLUMENAU, 2018, p. art. 37).
>
> A Política Municipal de Habitação de Interesse Social tem por finalidade orientar as ações voltadas ao Plano Habitacional de Interesse Social, desenvolvendo estratégias para o acesso à terra urbanizada e à moradia a grupos familiares de menor poder aquisitivo, articulada com as demais Políticas Públicas, nos três níveis de governo, estabelecendo base para o desenvolvimento urbano integrado na busca da garantia do direito à moradia digna. (BLUMENAU, 2018, p. art. 42).
>
> A Política Pública de Regularização Fundiária Urbana - REURB abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, seguindo os princípios de sustentabilidade econômica, social, ambiental e da ordem pública buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, (BLUMENAU, 2018, p. art. 45).

A Política Pública Municipal do Meio Ambiente, regulamentada pela Lei Complementar n° 747 de 23 de março de 2010, instituiu o código do Meio Ambiente do Município de Blumenau, estabelecendo que esta política pública “deve compatibilizar-se com o desenvolvimento econômico e social, conservação da qualidade de vida e do equilíbrio ecológico” (BLUMENAU, 2010), considerando “o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a obrigação de defendê-lo, preservá-lo e recuperá-lo para as presentes e futuras gerações” (BLUMENAU, 2010, p. art. 3°, item I).

A Política Pública Municipal de Prevenção de Desastres, conforme Plano Diretor de Blumenau, em seu art. 39 busca: promover a abordagem sistêmica nas ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação; propor e executar medidas preventivas estruturais e não estruturais destinadas a redução de riscos; como também estimular o ordenamento da ocupação do solo, de forma a evitar a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis, tendo em vista sua conservação e

a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana, de forma a estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro, orientando as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção.

Neste sentido, o Decreto municipal nº 11.025, de 08 de agosto de 2016, “Dispõe Sobre as Áreas com Restrição de Uso e Ocupação do Solo e dá Outras Providências”, delimitando as áreas com potencial de Risco, conforme especificado na Tabela 05. Assim, estabelecendo as delimitações das áreas do município (BLUMENAU, 2016):

> I - com Restrição de Construção e Ocupação - ARCO;
> II - de Influência de Aeródromo - AIA;
> III - não edificável e não aterrável - ANEA;
> IV - de Preservação Permanente - APP;
> V - Unidades de Conservação;
> VI - de Proteção Cultural - APC;
> VII - delimitadas como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS.

Tabela 5 - Áreas com Potencial de Risco no município de Blumena

Item	Descrição	Definição
I	Área de Alerta Especial I	quando verificada a incidência de ocupação em zona de alta suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa
II	Área de Alerta Especial II:	quando verificada a incidência de ocupação em bacia hidrográfica suscetível a corridas de massa e enxurradas;
III	Área de Alerta Especial III:	quando verificada a incidência de ocupação em bacia hidrográfica suscetível a enxurradas;
IV	Área de Alerta:	quando verificada incidência de ocupação em zona de média suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa;
V	Área de Atenção:	quando verificada incidência de ocupação em zona de baixa suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa;
VI	Área de Alta Suscetibilidade:	área não ocupada, de alta suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa;
VII	Área de Média Suscetibilidade:	área não ocupada, de média suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa;
VIII	Área de Baixa Suscetibilidade:	área não ocupada, de baixa suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa.

Fonte: (BLUMENAU, 2016)

A Política Municipal de Habitação de Interesse Social - PMHIS no âmbito do Plano Diretor de Blumenau tem como princípio:

> I - compatibilizar e integrar as políticas habitacionais locais em consonância com o disposto nas esferas federal e estadual, bem como nas demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais, geológicas, saúde e de segurança pública, permitindo o acesso a terra urbanizada e coibindo a especulação imobiliária;
> II - produzir moradias dignas como um direito cidadão e fator de inclusão social, atendendo a função social da propriedade no aproveitamento e utilização compatíveis com a ordem pública, a segurança e a saúde de seus usuários e da vizinhança;
> III - promover processos democráticos na formulação, implementação e controle dos recursos da política habitacional, estabelecendo canais

permanentes de participação das comunidades e da sociedade civil organizada de forma a dar visibilidade e transparência aos procedimentos decisórios.

A Política Municipal de Habitação de Interesse Social PMHIS e a Política Municipal de Regularização Fundiária - PMRF, prevista no Plano Diretor do Município, tem, na Tabela 06 a descrição de suas diretrizes.

Tabela 6 - Diretrizes da Política Municipal

Item	Diretrizes da Política Municipal de Habitação de Interesse Social	Diretrizes da Política Municipal de Regularização Fundiária Urbana - REURB
I	a produção de lotes urbanizados e de unidades habitacionais, bem como a requalificação de um ou outro, voltadas ao atendimento de famílias com menor poder aquisitivo;	identificar os núcleos urbanos informais para que sejam regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
II	o uso de materiais alternativos e de novas tecnologias na área da construção civil, prezando pela eficiência, atendendo aos requisitos de qualidade técnica, visando ao melhor custo/benefício e à sustentabilidade ambiental;	criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
III	a identificação e cadastramento de zonas especiais de interesse social, de suas necessidades de programas e/ou projetos para qualificação urbana e social;	ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
IV	a identificação e cadastramento de imóveis não edificados, não utilizados e/ou subutilizados, criando legislação que estabeleça parâmetros necessários que definirão os imóveis considerados de interesse social, visando à otimização da infraestrutura existente no município;	promover a integração social e a geração de emprego e renda;
V	a integração a consórcios intermunicipais da área habitacional, quando de interesse público;	estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
VI	garantir a instalação ou ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, saúde, lazer, assistência social, segurança e transporte públicos quando na implantação de novas habitações de interesse social, se necessário;	garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas, compatíveis com a ordem pública;
VII	tornar efetiva a assistência técnica profissional para a execução de projetos de habitação de interesse social;	prevenir e coibir a formação de novos núcleos urbanos informais;
VIII	criar instrumentos de captação de recursos destinados ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.	conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
		franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Fonte: (BLUMENAU, 2018)

No âmbito do marco legal do Município de Blumenau, outras leis necessitam ser visitadas, tendo em vista as suas conceituações específicas e muitas vezes complementares. Em relação à abordagem e a extensão dada sobre matérias tratada pelo Plano Diretor em 2015, o Município de Blumenau, substituiu a Lei complementar 669/2007 (BLUMENAU, 2007) e ampliou a abrangência do tema habitacional no município, com a edição da Lei complementar nº 1.014/2015 que:

> Instituí o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social - SMHIS e Dispõe Sobrea Política Municipal de Habitação de Interesse Social - PMHIS, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social - CMHIS e o Conselho Gestor do FMHIS (BLUMENAU, 2015).

O Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social – SMHIS a partir da Lei 1.014/2015 tem por objetivo: i. viabilizar para a população de menor renda, o acesso a áreas urbanizadas e à habitação digna, ii. implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação para a população de menor renda e,, iii. articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor de habitação e regularização fundiária, (BLUMENAU, 2015, p. art. 3°). Na extrututuração SMHIS a Lei 1.014/2015 prevê a necessididade de observar os seguintes princípios (BLUMENAU, 2015, p. art. 5°):

> a) compatibilizar e integrar as políticas habitacionais locais em consonância com o disposto nas esferas federal e estadual, bem como nas demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais, geológicas e de inclusão social;
>
> b) produzir moradias dignas como um direito cidadão e fator de inclusão social;
>
> c) democratizar e descentralizar o acesso aos programas e ao controle social como forma de dar visibilidade
>
> e transparência aos procedimentos decisórios;
>
> d) observar a função social da propriedade urbana visando garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária, permitindo o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;

A Lei complementar 1.014/2015 estabelece também, que a Política Municipal de Habitação de Interesse Social – PMHIS compreende: a produção, requalificação de habitações e a regularização fundiária de áreas de ocupação irregular de interesse social (BLUMENAU, 2015). Suas diretrizes, complementares as definidas pelo Plano Diretor, estão especificadas na Tabela 7 e 8.

Tabela 7 - Diretrizes da PMHIS – sobre a produção e à requalificação de habitações de interesse social:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, conforme diretrizes gerais fixadas pela legislação vigente no país;
II - a produção de lotes urbanizados e de unidades habitacionais, bem como a requalificação de um ou outro, voltadas ao atendimento de famílias com menor poder aquisitivo;
III - a formalização de parcerias público/privadas;
IV - o uso de materiais alternativos e de novas tecnologias na área da construção civil, reduzindo custos e otimizando recursos, atendendo aos requisitos mínimos de qualidade técnica;
V - o fomento ao uso de processos e de materiais alternativos de produção para baratear e criar mecanismos para agilizar, avaliar, aprovar e liberar projetos arquitetônicos pelos órgãos competentes para a população de baixa renda;
VI - a identificação e cadastramento de zonas especiais de interesse social, de suas necessidades de programas e/programas e/ou projetos para qualificação urbana e social;
VII - a identificação e cadastramento de imóveis não edificados, não utilizados e/ou subutilizados, criando legislação que estabeleça parâmetros necessários que definirão os imóveis considerados de interesse social;
VIII - a integração a consórcios intermunicipais da área habitacional, quando de interesse público

Fonte: (BLUMENAU, 2015)

Tabela 8 - Diretrizes da PMHIS – relativamente à regularização fundiária

I -a elaboração e implementação do Plano Municipal de Regularização Fundiária -PLMRF, observada a legislação vigente;
II -a identificação e classificação dos assentamentos precários no que diz respeito à sua regularização e situação fundiária, ambiental e geológica;
III -a integração das áreas irregulares à cidade e a adoção de medidas de regularização desses assentamentos;
IV -a proposição e/ou participação em parcerias público/privadas;
V - a adoção de ações multidisciplinares e intersetoriais, criando mecanismos e parcerias público/privadas para melhorias de sub-habitações como forma de promover cidadania e a efetiva regularização fundiária de áreas consideradas de interesse social, na forma da lei;
VI -a implantação do cadastro municipal de assentamentos precários, identificando seus loteadores, moradores e condições socioeconômicas dos mesmos;
VII -a fiscalização rigorosa do uso e ocupação do solo urbano, especialmente nas áreas decretadas como zonas especiais de interesse social para fins de regularização ou que tenham condições de, doravante, virem a ser assim declaradas;
VIII -a agilização, desburocratização e simplificação dos processos de legalização das edificações existentes em áreas de interesse social objeto da política de regularização fundiária das situações consolidadas;
IX - a proposição, encaminhamento, orientação e emissão de pareceres sobre intervenções em edificações existentes em áreas decretadas como zonas especiais de interesse social;
X -a agilização de procedimentos de demolição de edificações situadas em área de elevado risco geológico ou de preservação ambiental.

Fonte: (BLUMENAU, 2015)

A Lei 1.014/2015 trata também do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, instituto financeiro criado para financiar a PMHIS do município, conforme as receitas relacionadas na Tabela 09 para financiar exclusivamente as ações especificadas na Tabela 10.

Tabela 9 - Receitas do FMHIS

I	dotações orçamentárias próprias;
II	recursos provenientes de outros fundos ou programas governamentais que vierem a ser incorporados ao FMHIS;
III	recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação e/ou de regularização fundiária;
IV	contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais;
V	receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FMHIS;
VI	outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

Fonte: (BLUMENAU, 2015)

Tabela 10 - Ações vinculadas aos programas de habitação e de regularização financiável pelo FMHIS

Item	Descrição
I	aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;
II	produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;
III	urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;
IV	implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos complementares aos programas habitacionais de interesse social;
V	aquisição de materiais de construção, ampliação e reforma de moradias;
VI	serviços de assessoria técnica e jurídica para implementação das ações previstas no PLMHIS;
VII	serviços de apoio a organizações comunitárias para ações vinculadas ao PLMHIS;
VIII	outros programas e intervenções vinculadas aos programas de habitação e de regularização fundiária de interesse social, na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FMHIS.
IX	aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais

Fonte: (BLUMENAU, 2015)

Na década de 90, foi instituído através da Lei Ordinária nº 3.827 de 21/12/1990 o Programa Habitacional para Atendimento à População de Baixa Renda do Município de Blumenau. Esta lei, esta vigente até os dias hoje, descreve que, “Fica autorizado o Executivo Municipal a atender à população de baixa renda, em áreas de sua propriedade, comprovada mediante escritura pública lavrada e registrada em cartório, ou imissão de posse por sentença judicial, do Município de Blumenau” (BLUMENAU, 1990, p. art. 1°).

A aplicabilidade do Programa Habitacional acima citado se daria por intermédio

da venda de lotes, da venda de lotes edificados com casas populares e, financiamento de material de construção destinado à construção de casa popular, reforma de habitações populares e para construção ou reconstrução de muros de arrimo necessários à segurança pessoal e patrimonial (BLUMENAU, 1990).

Como desdobramento da revisão do Plano Diretor (2006), instituiu-se a Lei Complementar 7.208/2007, onde são dispostos, critérios para a Delimitação das Zonas de Especial Interesse Social - ZEIS e indicou a criação do Plano Habitacional de Interesse Social, “fixando normas para propiciar às famílias com menor poder aquisitivo acesso à terra urbanizada e à moradia digna” (BLUMENAU, 2007, p. art. 1°).

O Plano Habitacional de Interesse Social previsto nesta lei compreende o Programa de Regularização Fundiária e o Programa de Produção de Lotes e de Habitação Popular (BLUMENAU, 2007, p. parágrafo único), a Tabela 11, apresenta os objetivos específicos do Programa de Regularização Fundiária e a Tabela 12, os objetivos gerais das zonas especiais de interesse social.

Tabela 11 - Objetivos Específicos Programa de Regularização Fundiária

Item	Descrição
I	integrar à cidade formal as áreas marginalizadas da cidade, bem como seus moradores, possibilitando a ocupação do solo urbano dentro das regras legais;
II	previsão de serviços públicos, infraestrutura, equipamentos comunitários e áreas livres de lazer e integração do tecido urbano informal à cidade formal, quando houver viabilidade técnica;
III	introdução de mecanismos de gestão participativa para a sustentabilidade dos assentamentos que serão regularizados;
IV	preservação ambiental a partir de ações direcionadas, tanto à educação ambiental, quanto à requalificação das áreas degradadas;
V	estabelecimento de padrões desejáveis de uso e ocupação do solo com parâmetros de ocupação dos lotes, recuos e coeficientes de aproveitamento de acordo com as características das ocupações locais e perfil social dos ocupantes, funcionando como um instrumento de inibição contra as ações especulativas do mercado;
VI	enfraquecer o estigma existente em relação aos assentamentos precários, fortalecer a autoestima, reconhecendo os direitos de cidadania de seus moradores;
VII	introduzir serviços, equipamentos públicos e infraestrutura urbana, mínima, melhorando as condições de vida dos moradores do local.

Fonte: (BLUMENAU, 2007)

Tabela 12 - Objetivos Gerais da Zona Especial de Interesse Social

Item	Descrição
I	aumentar a oferta de moradia para as famílias de baixa renda;
II	combater os fenômenos de segregação social e espacial e o desenvolvimento desordenado das periferias e assentamentos precários;
III	induzir o repovoamento das áreas centrais ociosas e vazias para produção de habitação popular, otimizando a infraestrutura urbana existente;
IV	promover o acesso ao solo urbano e à moradia legalizada;
V	a inclusão social a partir de ações de promoção de geração de emprego e renda, a cargo do órgão municipal competente;
VI	VI – implementar infraestrutura e equipamentos comunitários e de lazer, quando houver viabilidade técnica, regulamentando as interfaces entre as relações sociais e as formas de ocupação urbana.

Fonte: (BLUMENAU, 2007)

Contudo a Lei Complementar 7.208/2007 traz consigo a determinação para implantação do Plano Urbanístico Específico, um impotante ferramenta para implementar o Programa de Regularização Fundiária e o ordenamento territorial e ambiental aplicado. Este Plano Urbanístico é constituído por ato do chefe do poder executivo (BLUMENAU, 2007, p. art. 9°).

A Plana Urbanística Específica para o Programa Regularização Fundiária tem por objetivo organizar os espaços habitáveis nas zonas especiais de interesse social, de modo a garantir a melhoria de vida da população residente, devendo conter, segundo a Lei Complementar 7.208/2007, art. 3°:

> I - diretrizes e índices urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como su a edificação, além da infra-estrutura urbana, respeitada as normas técnicas pertinentes;
>
> II - análise da condição jurídica da ocupação, em face da legislação que rege a matéria;
>
> III - previsão de fontes de recursos;
>
> IV - cronograma de implementação da Regularização Fundiária.

Cabe ressaltar ainda, que a Lei Complemetnar 7.208/2007, já previa a utilização "concessão de título de propriedade ou de concessão de direito real de uso" (BLUMENAU, 2007, p. art. 9° parágrafo 2°) de forma complementar a implementação de infraestrutura básica nas áreas a serem regularizadas. A Tabela 13 relaciona os projetos básicos e as intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área de intervenção.

Tabela 13 - Projetos básicos e as intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área de intervenção (Infraestrutura básica).

I	sistema de abastecimento de água e solução para o esgoto sanitário;
II	drenagem de águas pluviais;
III	coleta regular de resíduos sólidos;
IV	fornecimento de energia elétrica em baixa tensão e iluminação pública;
V	adequação dos sistemas de circulação de veículos e pedestres;
VI	eliminação de situações de risco;
VII	estabilização de taludes e de margens de córregos;
VIII	tratamento adequado das áreas públicas;
IX	instalação de equipamentos sociais e os usos complementares ao habitacional.

Fonte: (BLUMENAU, 2007, p. art. 13, & 1°):

Por fim, a Lei Municipal nº 8.495 de 2017, estabelece normas para a Política de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social ou Específico para concessão do uso do imóvel, de forma provisória ou até mesmo definitivo por intermédio de doação.

> "Dispõe Sobre a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradoria - CUEM, Concessão De Direito Real De Uso - CDRU, Da Doação e Alienação De Imóveis de Titularidade do Município de Blumenau Abrangidos pela Política de Regularização Fundiária Urbana - REURB, de Interesse Social ou Específico, E dá Outras Providências" (BLUMENAU, 2017).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O Presente trabalho de pesquisa buscou identificar os fatores que interferem na garantia do Direito à Moradia em ocupações informais, a partir de um estudo de caso da área ocupada pelas famílias do MAD - Movimento dos Atingidos pelo Desastre, ocorrido no município de Blumenau-SC em 2008.

3.1 LOCAL DA PESQUISA

A presente pesquisa foi realizada no município de Blumenau, que é uma cidade do estado de Santa Catarina, localizada na região Sul do Brasil, fundada em 1850 e colonizada por imigrantes alemães, que ao longo do tempo, seguindo realidade de outras cidades do país, produziu igualmente diversas áreas informais, distribuídas no território municipal, como por exemplo, a área ocupada pelo MAD, em 2009, uma área terra do município de Blumenau, localizada no final da Rua Pastor Oswaldo Hasse, no Bairro Ribeirão Fresco, quando, procuravam abrigo em razão do desastre socioambiental ocorrido no município naquele ano.

Figura 3 - Localização do Município de Blumenau SC
Fonte: (FURB, 2018)

3.2 TIPO DE PESQUISA

Com base nos objetivos e nos procedimentos técnicos para execução do presente trabalho, desenvolveu-se uma pesquisa exploratória, que partiu de um estudo bibliográfico onde se pode levantar informações sobre as ocupações informais no município, utilizando-se de informações de livros, periódicos e artigos científicos. Paralelamente, através de um trabalho de campo, que permitiu o pesquisador se aproximar do objeto em estudo, para melhor constatar as informações levantadas e poder entender melhor as questões entorno da problemática em relação à falta de garantia do Direito à Moradia nas ocupações informais do município.

Como método de investigação cientifica, fez-se uso de uma pesquisa qualitativa a fim de buscarmos entender os fatores existentes sobre o Direito a Moradia, presente na ocupação “informal” das famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre – MAD, tendo em vista a sua relação com outros fatores como, por exemplo: a baixa qualidade de vida, a vulnerabilidade política, a falta de segurança de posse, a exposição a novos impactos sociais e ambientais e por fim a intervenção do Poder Público Municipal.

Utilizando-se também as técnicas de uma pesquisa descritiva, este trabalho, de forma sucinta, descreve as informações levantadas, referente ao objeto de estudo, de buscando analisar o porquê as famílias do Movimento dos Atingidos pelo Desastre, ocupam uma área “informal” desde 2009 e o porquê o Município por meio de seus órgãos executivos permitem esta informalidade por tanto tempo, buscando compreender melhor esta realidade.

E com as técnicas de uma pesquisa aplicada, a partir dos dados levantados de forma, que nos permitisse sinalizar medidas voltadas para implementação de ações públicas para garantia do Direito a Moradia, mesmo considerando que tais medidas podem demorar a serem implementadas.

3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os dados para utilizados para o desenvolvimento desta pesquisa, foram buscados primeiramente na literatura específica, para definir o Direito à Moradia, a partir da contextualização a respeito da ocupação do território, considerando os aspectos nacionais, estadual e municipal. Fez-se uso também, uma leitura e sistematização da legislação nacional e municipal aplicada ao Direito à Moradia, fundamentando este trabalho e concluindo a sua primeira parte, que foi complementada por estes procedimentos metodológicos elaborados no respectivo projeto de pesquisa.

Em seguida para se fazer a discussão, foram utilizados dados do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social – PLMHIS, que consiste em um documento oficial da Prefeitura Municipal de Blumenau, concluído em 2012, que permitiu este pesquisador, conhecer melhor a realidade dos assentamentos informais do município, através justamente dos seus resultados. Paralelamente, este pesquisador foi e 04 oportunidades na área ocupada pelo MAD e constatou inloco questões relacionadas aos tipos de moradias existentes, existência de infraestrutura básica e social, além de observar a relação da ocupação com o meio ambiente, em especial com os cursos d`água existentes.

Outras informações relacionadas à Catástrofe ocorrida no município, mais informações sobre o Movimento dos Atingidos pelo Desastre, as Intervenções públicas em destaque e sobre a secretaria de regularização fundiária, também foram buscados na literatura pública e alguma coisa na internet, sendo tudo, devidamente referenciado.

Cabe destaque que, durante as visitas na área de ocupação do MAD, somente em uma oportunidade, conversamos com um dos Coordenadores, o Sr. Pradelino Moreira da Silva, que contou como o Movimento se formou, passou informações sobre as famílias que ocupam a área e contou sobre as preocupações que atormentam os moradores.

3.4 ANÁLISE DE DADOS

Para análise dos dados, utilizou-se as informações do PLMHIS para propiciar fazer uma discussão sobre os assentamentos informais no município, concomitantemente com as informações observadas da área ocupada pelo MAD, de forma que, essa discussão foi feita, praticamente em todos os itens do capítulo 4 para o qual, damos o devido destaque para o item 4.7 onde pudemos desenvolver o que entendemos sobre o que seria os fatores que impedem a garantia do Direito à Moradia no Município de Blumenau onde, do conjunto de informações levantadas, descrevemos também os principais desafios identificados e concluímos com sugestões práticas para serem tomadas na área da MAD, a fim de garantir o Direito a Moradia à aquelas famílias.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nos itens abaixo, apresentamos os resultados da discussão sobre as informações levantadas neste trabalho, observando as suas relações com o tema proposto a partir da fundamentação teórica levantada.

4.1 A BUSCA PELA MORADIA EM BLUMENAU

A busca por moradia digna esteve presente desde a fundação da Colônia de Blumenau, sendo aqui possível dizer que provavelmente, esse foi um dos principais fatores que motivou a sua criação, do ponto de vista dos imigrantes.

Assim, percebe-se que a questão da posse da terra, interfere significativamente no contexto do acesso à moradia, e que, sua estrutura foi construída em Blumenau a partir do modelo estabelecido no período da colônia, que priorizou a ocupação das áreas centrais do município, e devido à ausência de planejamento estratégico ao longo do tempo, que levasse em consideração, as características geológica, topográfica e climatológica do território, como também a do crescimento populacional, permitiu a ocupação desordenada dos morros e a sua suscetibilidade aos riscos socioambientais.

Blumenau continua sendo uma cidade atrativa, do ponto de vista de oportunidades de empregos, diferente de outras realidades do país, contudo, a ocupação informal, continua a se estender para os morros e para as áreas de risco, sobretudo pela crescente demanda por moradia e a falta de uma ação pública coordenada, que monitore essas áreas e possibilite alternativas para as pessoas poderem morar legalmente e seguras, garantindo que o Direito à Moradia seja atendido. A Figura 4 apresenta o mapa dos assentamentos irregulares[2] do Município de Blumenau, levantado pela Secretaria de Regularização Fundiária, que mostra as respectivas localizações dessas áreas.

[2] Assentamentos irregulares, neste trabalho são chamados de áreas informais.

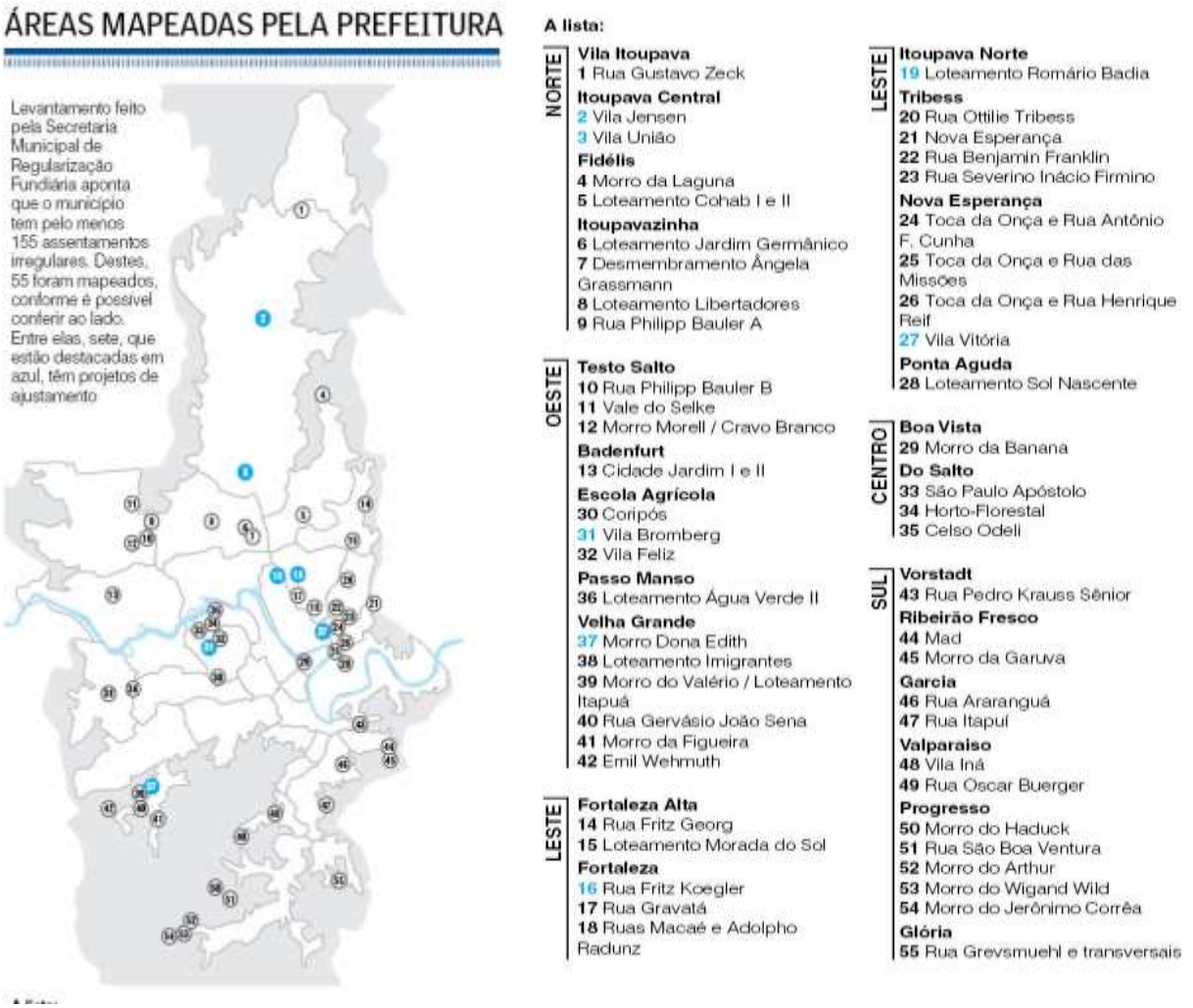


Figura 4 - Mapa dos Assentamentos Irregulares de Blumenau
Fonte: (PARAIZO, 2017)

4.2 PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSA SOCIAL EM BLUMENAU

A legislação municipal de Blumenau, de forma pioneira, apontou como o executivo municipal deveria se organizar e quais princípios e diretrizes ele deveria seguir para abordar a problemática entorno das ocupações informais no município. Em 1996, no Plano Diretor do Município de Blumenau foi criado, de forma efetiva, a Política de Habitação de Interesse Social (BLUMENAU, 2006, p. art. 47) e a Polítia de Regularização Fundiária (BLUMENAU, 2006, p. art. 49), ratificada e fortalecida pelo Plano Diretor Vigente (BLUMENAU, 2018).

A Prefeitura Municipal de Blumenau, incentivada pelo Governo Federal,

celebrou um convênio com o Ministério das Cidades e elaborou entre os anos de 2010 e 2012, o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social - PLMHIS[3], amparado pela Lei complementar 7.208/2007. Seus resultados estão estabelecidos nos Programas propostos, construídos a partir das linhas de ações para atender a demanda por moradia e por regularização fundiária no município.

Importante destacar que, no âmbito deste PLMHIS (2012), prioridades, ações e metas para consecução de suas diretrizes gerais, como a Gestão do Solo e da demanda habitacional, foram planejadas para a implementação do Programa de Regularização Fundiária e do Programa de Habitação Popular, com vistas para o cumprimento da Política Pública, conforme descreve o Plano Diretor de Blumenau (2018).

O Plano de Habitação apresentou um recorte das ocupações informais existentes, assim como o déficit habitacional no município, fruto de um acúmulo bibliográfico que sistematizou informações, que merecem ser estudadas e analisadas. Ainda considerando que este documento, consiste num diagnóstico, que embora não se tenha alcançado a real dimensão das ocupações informais e do déficit habitacional de interesse social no município, que permitem condicionar um ponto de partida.

O PLMHIS (2012) nos permitiu ter acesso a um cenário geral dessas áreas, com informações relevantes sobre a posse da terra, a moradia, a infraestrutura básica, equipamento públicos de saúde, educação e de lazer, acesso à água potável, a energia elétrica, coleta de lixo e por fim, um contexto da ocupação e do meio ambiente envolvente, que nos possibilitou entender melhor esta realidade, pouco amparada pelo Executivo Municipal ao longo do tempo.

O PLMHIS (2012) foi elaborado no contexto do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que vinha na época sendo construído pelo Ministério das Cidades a fim de diagnosticar a demanda habitacional, em busca da elaboração de Políticas e Programas públicos, que considerasse as diferenças locais no âmbito do país. Logo, o Plano de Habitação se consiste num documento oficial e o mais atualizado que tivemos conhecimento.

[3] Contrato Prestação de Serviço n° 06/2010 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Blumenau e a empresa Tekoha Engenharia e Consultoria LTDA, para a elaboração do Plano de Habitação de Interesse Social - PLHIS do Município de Blumenau (SC), no âmbito do Programa de Habitação de Interesse Social do Ministério das Cidades.

4.3 ÁREAS INFORMAIS E O DÉFICIT HABITACIONAL EM BLUMENAU

O PLMHIS (2012) identificou onde está a concentração populacional carente de moradia digna, contabilizando, contextualizando e apontando para providencias a serem tomadas pelo Executivo Municipal, porém, cabe destacar que o Plano de Habitação declara a sua omissão quanto a maiores detalhes sobre os cortiços, coabitação familiar, o ônus excessivo com aluguel e dos domicílios na área rural, que carecem de mais dados efetivos para consubstanciar o real quadro do déficit habitacional no município para qualificar a ação pública.

É notória a existência de duas realidades na cidade de Blumenau, no que se refere à ocupação do território municipal, aqui definidas como a formal e a informal. A formal caracteriza-se, por sua urbanização, estruturação e preceitos legais, já a informal, encontra-se na maioria das vezes em áreas isoladas, onde se apresenta o maior número do déficit habitacional, levantado pelo PLMHIS (2012).

As áreas informais, não possuem infraestrutura básica e relação com o meio ambiente adequado, os equipamentos públicos não são devidamente dimensionados ou são ausentes, suas moradias são bastante precárias, consideradas “irregulares” e sujeitas a efeitos de fenômenos de ordem climatológica e geológica, que inclui ai, um largo espectro de movimentação do solo, tais como quedas de rochas, escorregamento de encostas e fluxos superficiais de detritos.

No PLMHIS (2012), foram identificadas 55 áreas de assentamentos precários (Anexo A)**,** tratados neste trabalho como áreas ou ocupações informais, nas quais apresentaram um déficit habitacional correspondente a 11.337 unidades. Tomando como base aleatória de 3 habitantes por moradia (família), esse número correspondente a 34.011 pessoas (11% da população do município[4]), vivendo em situação de informalidade no ano de 2010, carentes de melhoria e construção de novas unidades habitacionais. Ao consideramos a coabitação, nessas mesmas áreas, esse números aumentam para 15.874 unidades, correspondente a 47.622 pessoas vivendo na informalidade nestes assentamentos (15,40%[5]).

[4] População total de 309.214 residentes em Blumenau em 2010 (BLUMENAU, 2012, p. 19).
[5] População total de 309.214 residentes em Blumenau em 2010 (BLUMENAU, 2012, p. 19).

O Gráfico 01 apresenta a distribuição macrorregional das ocupações informais identificadas pelo PLMHIS (2012), onde é possível visualizar a sua distribuição no âmbito Municipal.

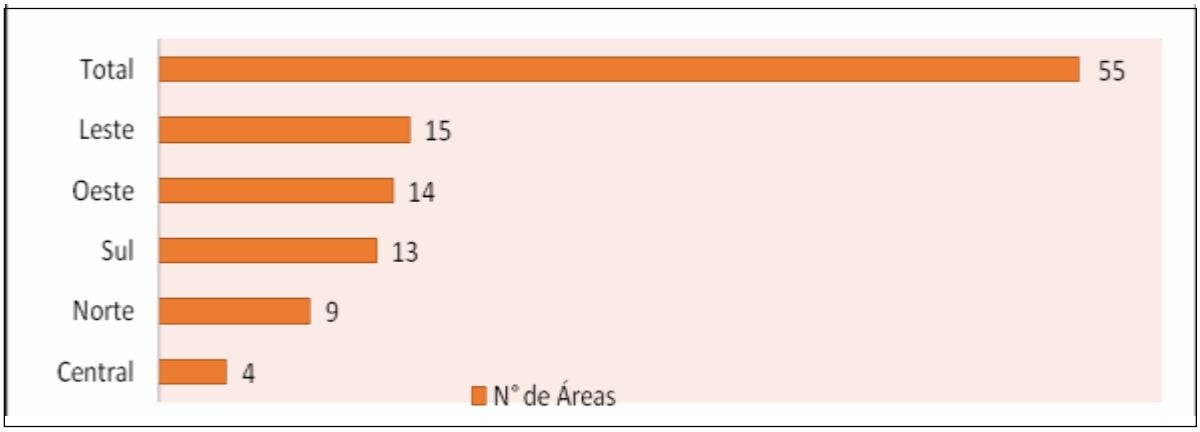


Gráfico 1 - Distribuição Macroregional / Assentamentos Precários em Blumenau – 2010
Fonte: **(PMB, 2012)**.

O Gráfico 02 apresenta a demanda habitacional em 2010 e o déficit habitacional por região, onde é observado que a maior parte dessa demanda está na região Sul do município, que concentra a maior parte das áreas de risco da cidade, conforme descreve o blog O Blumenauense:

> Moradores que vivem em áreas de risco ou próximas a encostas estão sendo alertados sobre a possibilidade de novos deslizamentos, já que há saturação de terra em decorrência das chuvas. A região do Garcia, segundo o AlertaBlu, é a que tem maior probabilidade de escorregamento. Isso não significa que nas outras regiões não há risco, até porque não é previsto em que local da cidade haverá maior incidência de chuva (O BLUMENAUENSE, 2017).

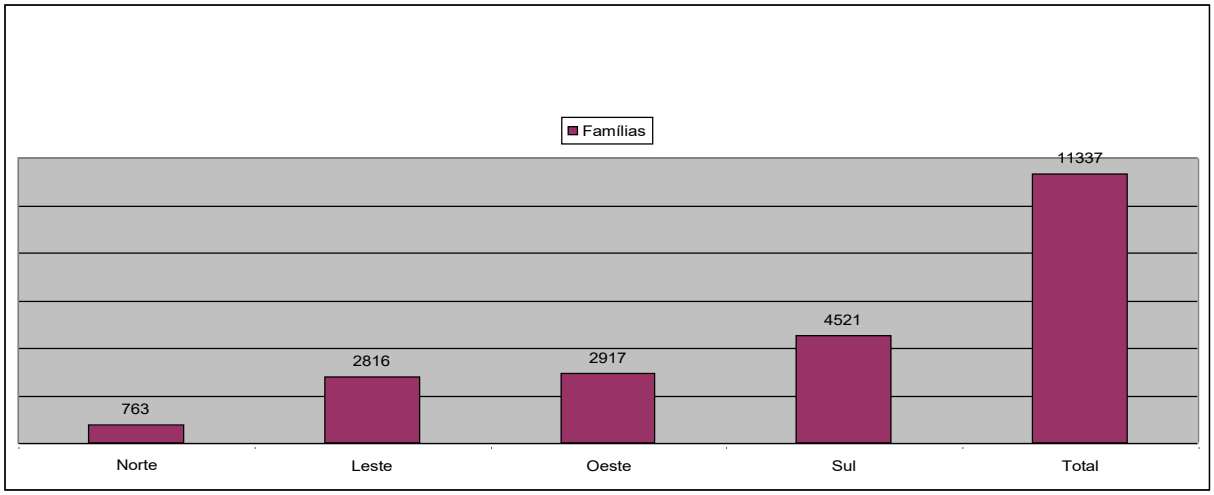


Gráfico 2 - Déficit Habitacional em Blumenau / Assentamentos Precários / 2010
Fonte: (PMB, 2012)

O Gráfico 03 por sua vez demonstra a projeção do total do déficit habitacional

em Blumenau para o ano de 2017, conforme dados da Fundação João Pinheiro, trazidos pelo PLMHIS (2012), que leva em consideração a coabitação no Município, totalizando 40.160 unidades (famílias), sendo destas, 22.641 correspondentes ao déficit qualitativo de moradias inadequadas e de 17.519 unidades habitacionais para o déficit quantitativo, relativo a produção de novas moradias.

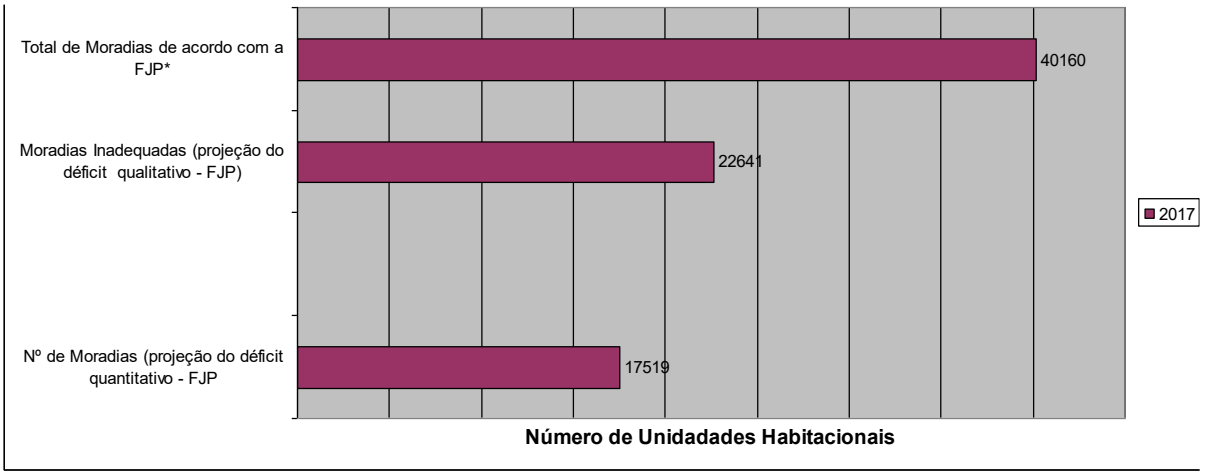


Gráfico 3 - Projeção para o Déficit Habitacional para Blumenau - Fundação João Pinheiro 2017
Fonte: **(PMB, 2012)**

Quando se observa os números do déficit de moradias nas áreas informais levantados pelo PLMHIS (2012), visualiza-se também a população que vive na informalidade no município e o tamanho da responsabilidade que diz respeito à superação deste desafio, tendo em vista, a sua projeção de aumento do déficit habitacional para os anos subsequentes, como pode ser observado no referido Plano, que em termos totais previu para 2010 um déficit habitacional de 35.422 unidades (famílias), correspondente a 106.266 pessoas (34,36%[6]) e, para 2017 o déficit projetado subiu para 40.160 unidades, envolvendo 120.480 pessoas, ou seja, 34,60%[7] da população blumenauense, que de alguma forma tem o seu direito à moradia violado na cidade.

No Gráfico 4 é demonstrado um comparativo sobre as estimativas de déficit habitacionais previstos para o ano de 2010 e 2017, incorporando os resultados relacionados à projeção da Fundação João Pinheiro apresentados no PLMHIS (2012), que levou em consideração a coabitação no município.

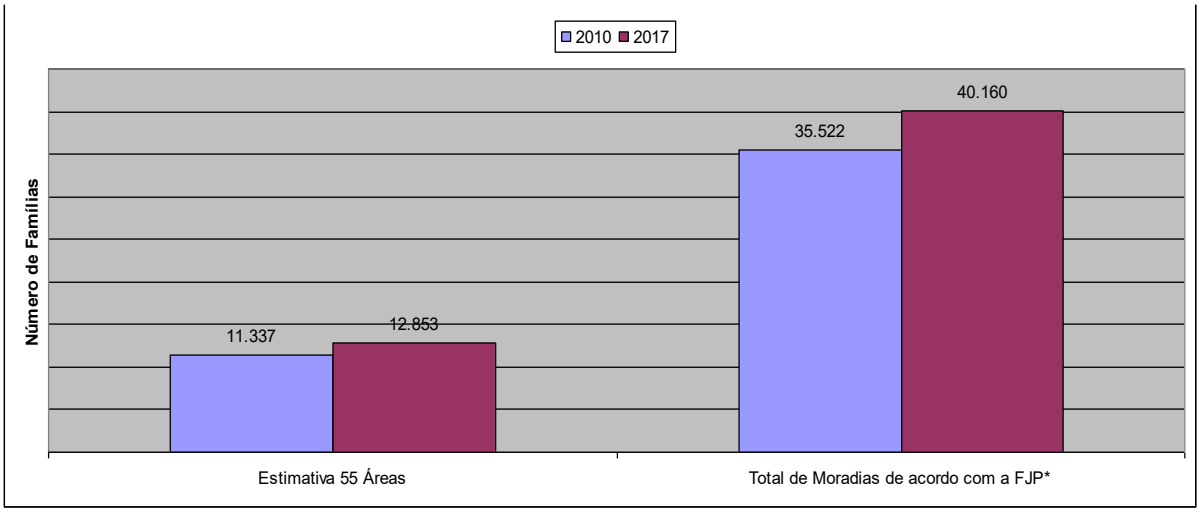


Gráfico 4 - Total do Déficit Habitacional de Blumenau SC.
Fonte: (PMB, 2012)

[6] População total de 309.214 residentes em Blumenau em 2010 (BLUMENAU, 2012, p. 19).
[7] População total de 348.513 residentes em Blumenau em 2017, segundo dados do (IBGE, 2017).

O Gráfico 05 mostra a Projeção da Demanda Habitacional em número de Moradias para o Município de Blumenau, para os anos 2010, 2017, 2022 e 2027, considerando a estimativa do déficit habitacional total, do município e das ocupações informais, onde é possível acompanhar a projeção do crescimento da demanda habitacional ao longo dos anos.

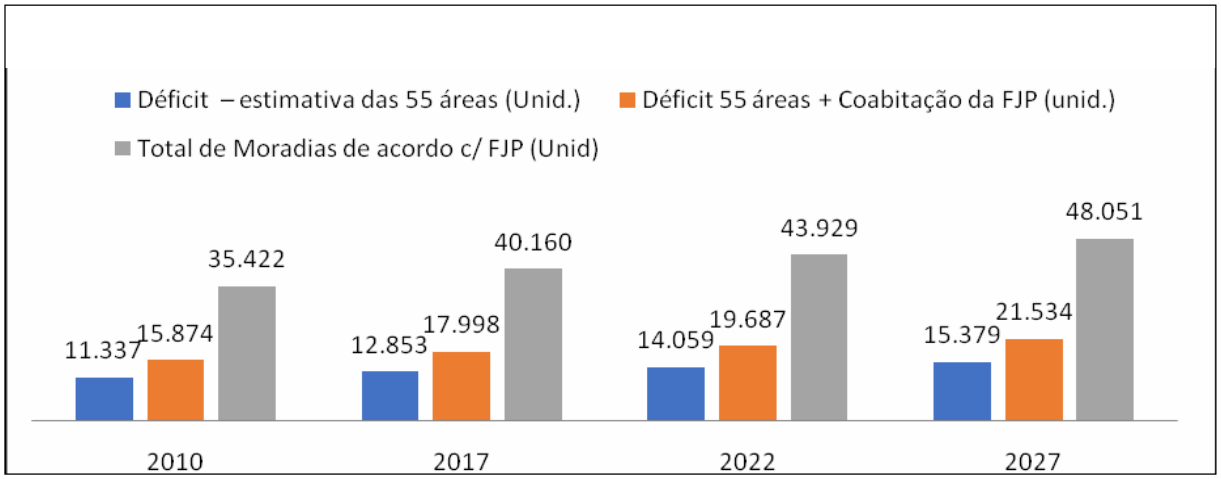


Gráfico 5 - Projeção da Demanda Habitacional em n° de moradias
Fonte: (PMB, 2012)
* FJP - Fundação João Pinheiro

A situação habitacional se agrava no município quando olhamos os números totais trazidos pelo PLMHIS (2012) e observamos que já se passaram 8 anos desde a identificação destes dados e a situação das ocupações identificas pelo Plano continuam estagnadas e informais, ou seja, sem a devida garantia do direito à moradia plena.

Outro fator que complementa esse olhar sobre o déficit habitacional no município é que, a quantidade de áreas de ocupações informais são maiores do que as levantadas pelo Plano de Habitação de Interesse Social ao se considerar, por exemplo, as centenas de ruas irregulares, existentes no município, conforme apresentado pela Secretaria de Planejamento à Comissão Especial de Gestão de Riscos e Desastres de Blumenau, em 2015 (PMB, 2015) e que não foram aprofundadas pelo Plano de Habitação.

4.4 CATÁSTROFE SOCIOAMBIENTAL DE 2008 EM BLUMENAU

Em 2008, o município de Blumenau e praticamente todo o Vale do Itajaí, foram acometidos por um desastre, que trouxe significativos impactos sociais, econômicos e ambientais para a população. Assim, os debates sobre questões relacionadas à moradia e regularização fundiária se intensificaram no município, assim também como a ocupação em áreas de risco, tendo em vista que este desastre, tevê sua origem nas fortes precipitações, na quantidade de chuva ocorrida naquele ano, somado com as características geológicas do solo, da alteração da cobertura vegetal e das modificações nos cursos d'agua, ocorridas durante a ocupação irregular estabelecida no município ao longo do tempo, culminando então, na percepção do poder público, de forma mais explicita e também da sociedade, sobre a real dimensão desta problemática.

O território de Blumenau encontra-se em um vale, com características adversas e sujeito a eventos climáticos, como o ocorrido em 2008, que trouxe consequências sociais, econômicas e ambientais graves, em decorrência da ocupação que se estabeleceu no município durante a sua história. A ocupação dos morros se deu por questões econômicas e como alternativa às sucessivas enchentes e ou simplesmente pela falta de alternativa habitacional direcionada pelo poder público, principalmente para a população de baixa renda, que, por intermédio das ocupações informais, levou os seus moradores a viverem e/ou a conviverem com a falta de infraestrutura básica e a se exporem ao risco de toda ordem.

O Desastre de 2008 trouxe pela sua dimensão, consequências e projeção nacional, um olhar para os morros da cidade, que não era visto pela própria população, ou pelo menos não era efetivamente sentido, tendo em vista o seu histórico de convivência com as cheias do Rio Itajaí-açú e a ocupação dos morros, considerado relativamente "normal". Jaqueline Samangaia (2010) em sua tese de mestrado discutiu sobre a ocorrência de desastre em relação à ocupação urbana, classificando-a como desastre socioambiental, espondo assim, a sua dimensão social:

> O desastre trouxe á tona a problemática das ocupações nas encostas, nos morros, sem infra-estrutura, evidenciando o empobrecimento e a falta de política habitacional. O fato de centenas de famílias atingidas terem sido abrigadas "provisoriamente" e encontrarem-se, ainda, após 1 ano do desastre, nos abrigos, expõe esta situação ao nível público. A organização de um movimento social das famílias atingidas pelo desastre, o MAD, expõe esta dimensão social e política da ocorrência (SAMANGAIA, 2010, p. 104).

4.5 MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELO DESASTRE – MAD

Em 2008, logo após da Catástrofe socioambiental, um grupo de famílias, remanescentes deste desastre, que se denominaram, Movimento dos Atingidos pelo Desastre, que neste trabalho será chamada de MAD, se organizaram e estabeleceram suas moradias em um terreno de propriedade da Prefeitura de Blumenau e buscam até os dias de hoje, viverem com dignidade. Na página da internet do MAD, é possível constatar o seguinte histórico:

> O MAD se formou a partir da organização dos atingidos pelo desastre ocorrido em Santa Catarina no ultimo mês de novembro de 2008. O desastre, como veiculado na mídia nacional, teve grandes impactos, principalmente sobre as comunidades mais fragilizadas. Resultou em muitas mortes, várias famílias desabrigadas, sujeitas a abrigos temporários, e outras que permaneceram em seus locais de moradia, mesmo sabendo dos riscos á que estavam sujeitas (MAD BLUMENAU, 2009).

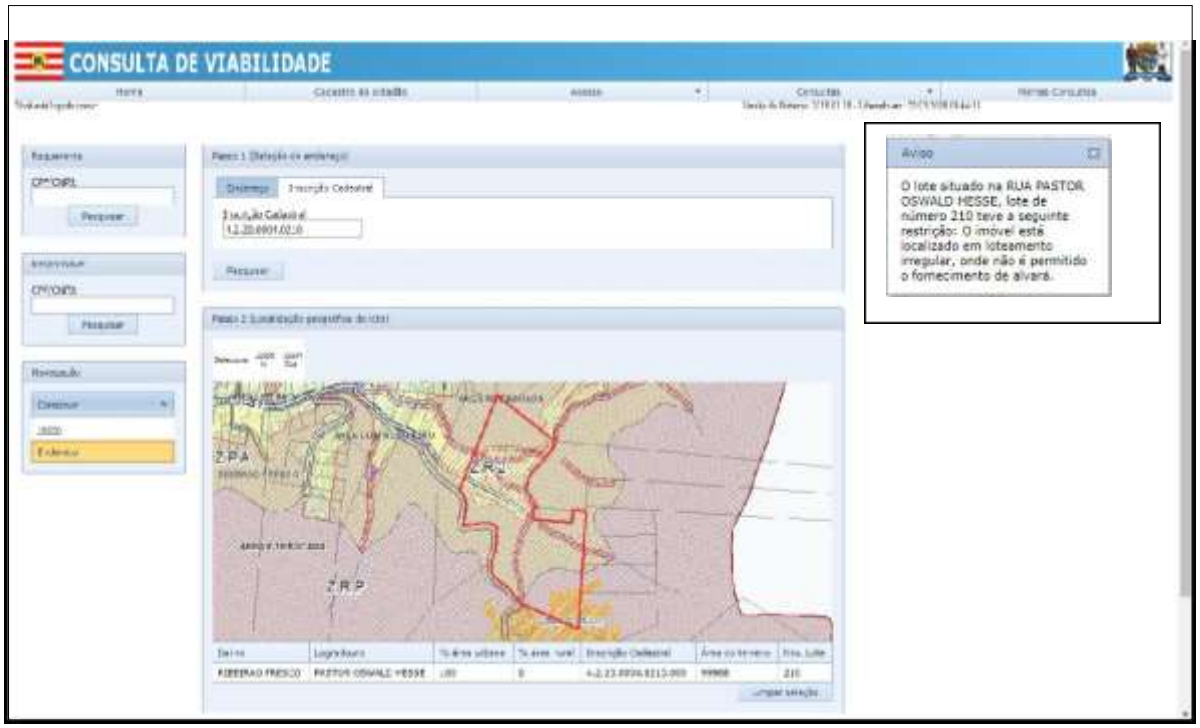
Conforme informação da coordenação do MAD, hoje, é composto por 33 famílias com 100 pessoas, sendo 24 homens, 25 mulheres, dois idosos, 32 crianças e 17 Adolescentes. A renda de 90% das famílias chega a 2 salários mínimos, sendo os demais não superiores a 4 salários. Essas famílias, após 10 anos, constituíram uma comunidade, formada por pais e mães, trabalhadores e trabalhadoras do município de Blumenau, que convivem desde então, com a informalidade, territorial, jurídica e ambiental. A expectativa, por parte destas pessoas em terem a situação da ocupação regularizada é bastante grande.

O MAD está localizado no bairro Ribeirão Fresco, ao final da Rua Pastor Oswaldo Hesse em Blumenau – SC é uma região próxima ao centro e propicia aos seus moradores uma boa mobilidade, com acesso aos principais pontos comerciais da cidade, acesso ao transporte público, infraestrutura básica e social (escolas públicas, assistência social, creche, escola municipal, posto de saúde) e até mesmo um grupo de escoteiro, instalado nas emidiações. O bairro é descrito em um documento da Prefeitura de Blumenau que retrata o seu perfil, da seguinte forma:

> O bairro ocupa a área formada pelas duas margens do estreito vale do Ribeirão Fresco o qual exibe exuberante vegetação em toda sua extensão com trechos de acentuada declividade e, no interior deste vale, o ponto mais alto é o morro da Garuva com 210 metros de altitude. O Bairro Ribeirão Fresco está disposto num relevo de baixa altitude no município de Blumenau. Todavia, apresenta encostas com acentuada declividade, inclusive, ocupadas por residências (PMB, 2010, p. 02).

A área ocupada pelo MAD é acessada por um trecho de estrada sem pavimentação, assim como as duas pequenas ruas que cortam a ocupação. A Figura 5 foi extraida da página da Prefeitura de Blumenau, relativo a uma consulta de viabilidade, onde é possível verificar em um documento institucional a exata localizaçao da área ocupada pelas famílias do MAD, assim como verificar detalhes da área ocupada. A Figura 6 e 7 permite verificar a localização do MAD e sua disposição local assim como a projeção do bairro no município.

Figura 5 - Consulta de Viabilidade da Área do MAD



Fonte: (PMB, 2011)

Figura 6 - Bairro Ribeirão Fresco / localização do MAD
Fonte: (GOOGLE/MAPS, 2018).

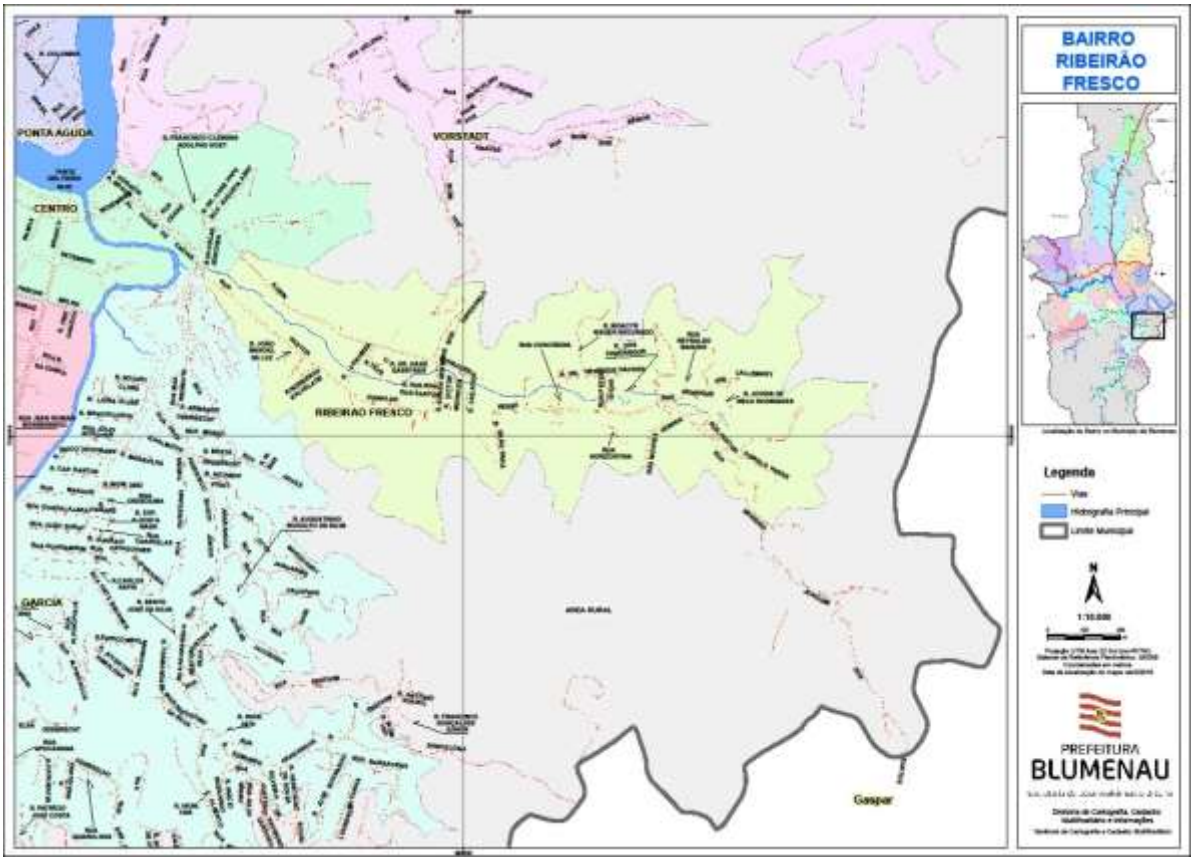


Figura 7 - Mapa 01: Bairro Ribeirão Fresco – Blumenau SC
Fonte: (PMB, 2010)

As casas dos moradores da área do MAD são na sua maioria construída de madeira, melhoradas com o passar do tempo, possuem acesso à água potável da rede pública, a energia elétrica é distribuída para as demais casas da ocupação a partir de dois relógios (padrões), que obviamente, não foram devidamente projetados. As casas não possuem sistema de tratamento de esgoto, somente algumas possuem fossas e sumidouros por iniciativa dos próprios moradores, as demais, despejam os resíduos sólidos no pequeno curso d'água que corta a ocupação, apesar da canalização da rede de tratamento de resíduos sólidos ficar nas proximidades.

As águas que correm na superfície, já que também não existe drenagem na área, despejam também no corrego de água que cortam a ocupação. A coleta de lixo vem até a entrada da ocupação, onde é mantido um lugar para depósito. No interior da ocupação está localizada a cede da Associação dos Moradores do Vale do Ribeirão Fresco que é também um lugar de lazer e onde acontece os evento e reuniões comunitárias.

As Figuras de 08 a 12 documentam com maiores detalhes a ocupação das

famílias do MAD, a seguir:

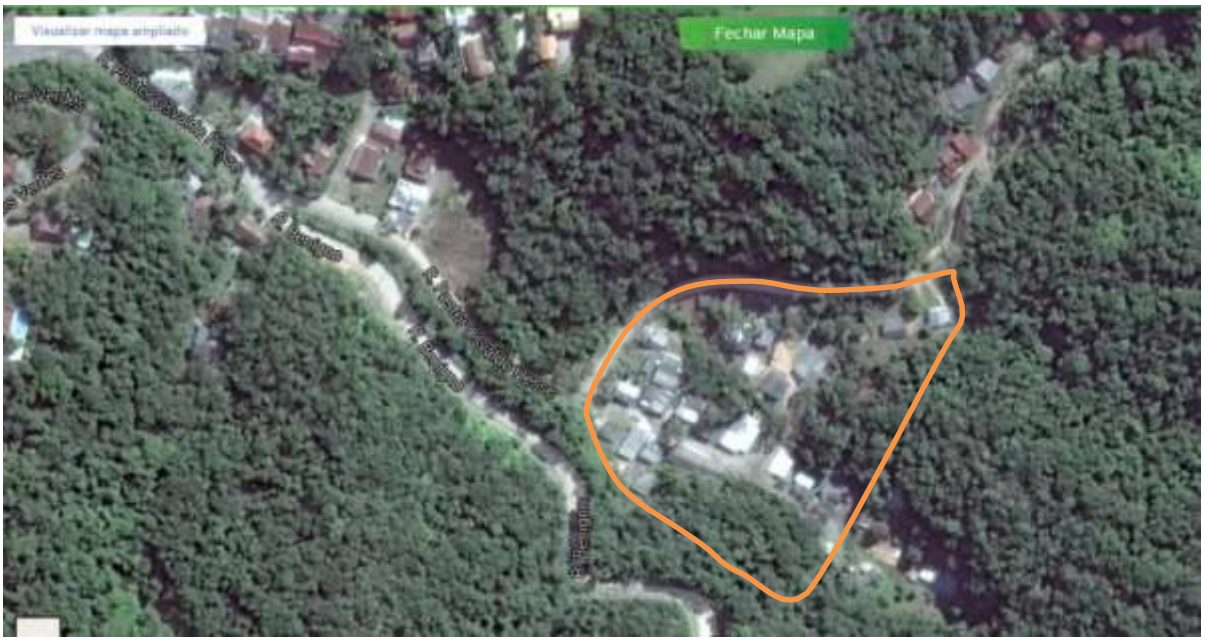


Figura 8 - Vista da área ocupada pleo MAD
Fonte: (GOOGLE/MAPS, 2018).

Figura 9 - Entrada da área do MAD
Fonte: Autoral

Figura 10 - Entrada do MAD
Fonte: Autoral

Figura 11 - Moradias MAD
Fonte: Autoral

Figura 12 - Curso d'agua que corta a ocupação do MAD
Fonte: Autoral

Dentro do contexto da estrutura municipal que se previu há décadas, atender a demanda de novas moradias e adequação de outras, considerando os aspectos ambientais, por exemplo, tiveram na legislação aplicada os seus mais significativos resultados, porém, o PLMHIS, demonstrou que os resultados efetivos para obtenção destes objetivos, muito pouco foram alcançados no ano de 2012.

A realidade vivida na ocupação do MAD, sendo esta, uma das 55 das áreas de ocupações informais identificadas pelo PLMHIS (2012), demonstra a distância do preconizado pela legislação e a realidade do déficit habitacional e a dificuldade do Executivo Municipal em possibilitar a devida atenção para a garantia do Direito a Moradia. O Plano de Habitação havia apontado justamente para resolução dessas informalidades pelo Município**.**

Das 55 áreas informais identificas pelo PLMHIS (2012), 17 foram consideradas como Zona Especial de Interesse Social e destas, praticamente todas, não tiveram, seus processos concluídos embora, intervenções desassociadas foram desenvolvidas de forma aleatória, como pavimentação, fornecimento de água e luz, pequenas reformas e drenagem em algumas dessas áreas foram executadas, porém não tiveram a regularização da posse nem tão pouco das edificações, como também, manteve-se sujeição dos moradores aos riscos com consequências ambientais previsíveis.

A influência nas questões relacionadas à melhoria na habitação e na qualidade do ambiente pôde-se visualizar a problemática, sócio ambiental existente nas áreas informais, decorrentes justamente das limitações ocupacionais advindo da falta de regularização da ocupação, como constatado na área ocupada pelo MAD, onde se projeta um conjunto de impossibilidades, que dificulta o exercício da moradia digna.

A Regularização Fundiária das ocupações informais previstas pelo Plano de Habitação consiste justamente na possibilidade do Município garantir a legalidade da moradia em primeiro lugar, mesmo que provisoriamente, já que foi negado há décadas para os moradores das áreas informais. Essa situação configura-se como uma falta de atenção ou omissão profunda dos gestores públicos, que permitiram e às vezes incentivaram comunidades a “morarem na informalidade”, mas, não regularizaram e nem instituíram limites para essas ocupações, sujeitando-as a conviverem com conflitos da ordem de vizinhança e do ponto de vista urbanístico, ambiental e de risco a eventos não esperado.

Diante as caraterísticas específicas da área ocupada pelas famílias do MAD, citamos os desafios apontados pelo PLMHIS (2012) sobre “As Ocupações irregulares, em áreas de risco e APPs[8]” (PMB, 2012), ao apontar que nas dificuldades estabelecidas, está justamente a possibilidade de intervenção pública qualificada, a possibilidade de encontrar caminhos possíveis para a mitigação dos riscos em função da garantia da moradia segura e convivência, mesmo que temporária com o meio ambiente.

As Figuras 13 e 14 trazem imagens do córrego que corta a área do MAD e sinaliza as dificuldades ambientais, inerentes à ocupação e relacionadas também à educação ambiental, que possa corrigir, por exemplo, o despejo de lixo, do esgotamento sanitário e drenagem natural do terreno no curso d’agua.

[8] Áreas de Preservação Permanente

Figura 13 - Córrego no interior da Ocupação do MAD
Fonte: Autoral

,

Figura 14 - Córrego no interior da Ocupação do MAD
Fonte: Autoral

Sobre a questão ambiental, nas áreas informais, constatou que, das 55 áreas analisadas, “36 estão localizadas em áreas com declividades acentuadas e 26 delas estão em área de risco”, esses dados foram extraídos do Plano Municipal de Redução de Riscos - PMRR desenvolvido em 2008 e, especificados no PLMHIS (PMB, 2012, p. 16). Essas informações são preocupantes tendo em vista que elas indicam uma realidade social, econômica e ambiental, que a legislação somente, não será suficiente, se o executivo municipal e a própria sociedade não se der conta desta gravidade.

O PLMHIS (2012) descreve ainda que, “nos assentamentos em áreas de risco diversas moradias necessitam ser relocadas para segurança dos moradores e/ou dos vizinhos.” (PMB, 2012, p. 16). Contudo, esta afirmação não se sustenta, diante da realidade onde as ocupações encontram-se em um processo “natural” de crescimento, tendo em vista que já estão consolidadas, devido, sobretudo a falta de da intervenção da instituição pública, capaz de identificar e cadastrar essas áreas e seus habitantes, monitorando-as até que soluções sejam, encontradas.

Tomando a área ocupada pelo MAD como referência, é possível identificar a sustentação da moradia de forma legal, mesmo que provisória, com o devido controle público e social da ocupação, em termos ambientais, urbanísticos e de controle estratégico da construção de novas moradias, possibilitando, avançar em aspectos considerados críticos pela população blumenauense como, por exemplo, o monitoramento e controle das áreas de risco, tendo em vista que a margem do regular, a população das ocupações informais no município, estão morando, convivendo e se expondo ao risco, por gerações.

Um fator a ser destacado neste trabalho, é que a área ocupada pelo MAD é plana, circundada por uma área montanhosa, está localizada em Área de Proteção Ambiental, onde as edificações foram construídas ás margens de um curso hídrico perene, sem o recuo adequado deste curso d’agua. Esta área é classificada pelo setor de geologia da Prefeitura de Blumenau, como área de estudo, em condições potenciais de PERIGO MODERADO E ALTO, para Deslizamentos Translacionais e

Fluxo de detritos/Corrida de massa (Figuras 15 e 16).**Figura 15 - Mapa 01: Carta de Perigo a Deslizamento Translacional (2017)**
Fonte: (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2016).

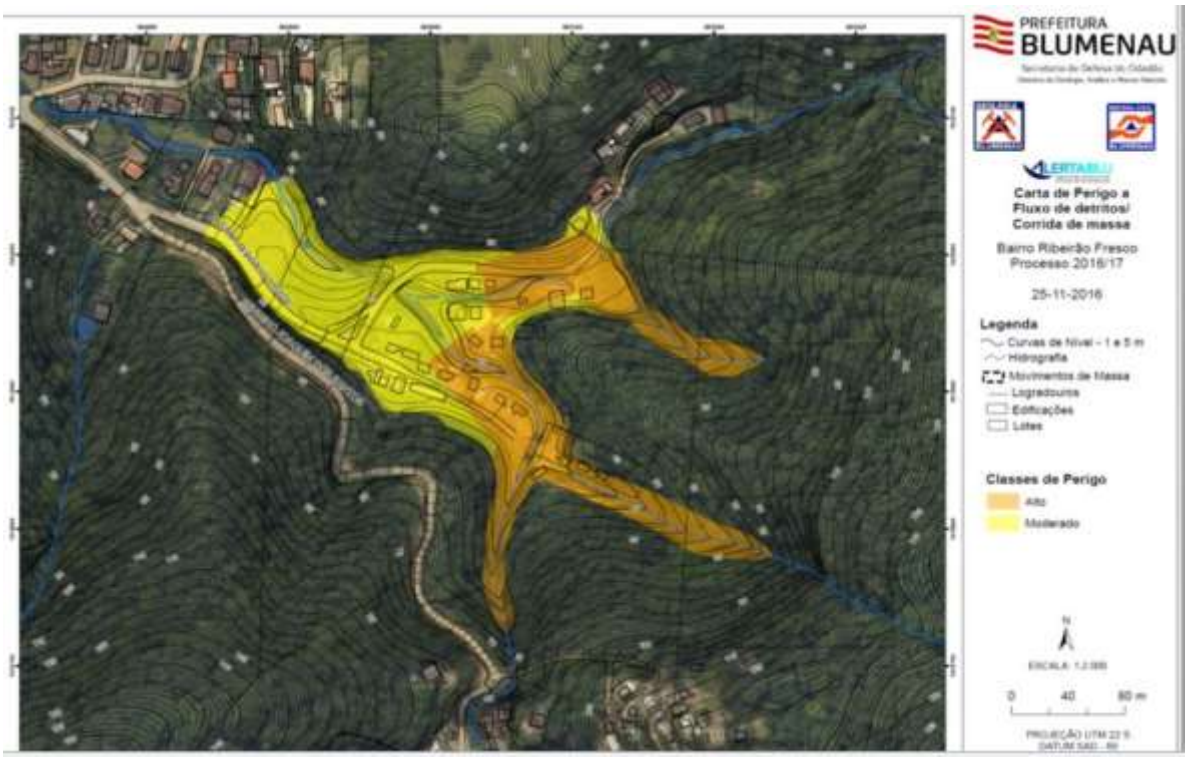


Figura 16 - Mapa 02: Carta de Perigo a Fluxo de detritos/Corrida de Massa (2017).
Fonte: (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2016).

O PLMHIS, concluído em 2012, foi elaborado em um contexto pós-catástrofe de 2008, descrevendo que “A relevância da questão ambiental do município com o agravamento do quadro de irregularidade habitacional, que resulta da ocupação precária e predatória tem sido um dos grandes desafios para o desenvolvimento sustentável da região” (PMB, 2012, p. 16)**.** O Plano de Habitação reconhece sobre as questões habitacionais referentes à ocupação das áreas informais que “Os resultados são a baixa qualidade das condições de moradia para as famílias que habitam estas áreas e também a perda gradativa do patrimônio natural, onde todos perdem” (PMB, 2012, p. 16), concluindo que:

> A população, de modo geral, demanda por ações efetivas do poder público no controle destas ocupações. Por outro lado, sabe-se que a falta de alternativas adequadas às famílias de menor renda é que tem levado ao agravamento do quadro (PMB, 2012, p. 16).

Logo, constata-se diante da realidade sobre as ocupações informais, que cabe ao executivo municipal, buscar medidas mitigatórias que possibilitem intervenção no local, para diminuir, monitorar ou extinguir riscos que possivelmente possa existir, ou até mesmo, promover a respectiva relocação, dentro de uma estratégia acordada entre o Poder Público Municipal e comunidade envolvida, assegurando às famílias a “permissão”, para poderem morar com tranquilidade, em um local seguro, fora de risco, com infraestrutura básica e social apropriada, contudo, é necessário providencias rápidas do município para evitar o despejo forçado, como é o caso do MAD que possui uma decisão judicial de reintegração de posse em favor do município, desde 2016 (PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA, 2016).

4.6 – INTERVENÇÕES PÚBLICAS EM DESTAQUE

Diante do contexto, relativo ao preconizado na legislação em estudo, levantou-se algumas ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Blumenau, que permite entender como esta instituição executiva, operou o preconizado, diante da realidade e o desafio para garantir que o Direito à Moradia seja cumprido PLMHIS (2012).

A Catástrofe ambiental ocorrida em 2008, Blumenau recebeu doações por meio do Governo do Estado, por intermédio da Defesa Civil Estadual, fruto de uma campanha específica, que possibilitou a compra de 10 terrenos para construir os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, que,

considerados as fases I e II, foram construídas 2.292 unidades com recursos Federais e mais 70 unidades, fruto das parcerias estabelecidas, totalizando 2.362 unidades (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011).

As parcerias descritas no parágrafo anterior foram desenvolvidas com: a Mapfre Seguros para a construção do Residencial Vila de Santa Ávila, o Instituto Guga Kuerten para a construção do Condomínio Guilherme Kuerten, o Serviço Social do Comércio – SESC por intermédio da Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina – COHAB para a construção do Condomínio Antônio Edmundo Pacheco e a firmada com a Associação Beneficente Palmeira da Paz para a construção do Residencial - Mãos Dadas, (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011).

A Tabela 14 especifica dados gerais dessas parcerias e a Tabela 15, apresenta detalhes sobre os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, em Blumenau.

Tabela 14 - Dados dos Empreendimentos Habitacionais em Blumenau / Parcerias

	Condomínios	Localização	N° de Unidades	Informações Gerais
Parcerias	Residencial Vila de Santa Ávila	Rua Frederico Riemer, Bairro Garcia	08	URB Parceira com Manfre Seguros
	Condomínio Guilherme Kuerten	Rua Professor Jacob Ineichen, Bairro Itoupavazinha	14	Parceria com Instituto Guga Kuerten / Ressoar e Uniasselvi
	Condomínio Antônio Edmundo Pacheco	Rua Fritz Bruch, Bairro Itoupavazinha	32	MD Arquitetura Parceria com SESC e COHAB-SC
	Condomínio Mãos Dadas	Rua Pedro Krauss Sênior, Bairro Vorstardt	16	Parceria com Associação Palmeira da Paz

Fonte: (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011).

Tabela 15 - Dados dos Empreendimentos do PMCMV construídos em Blumenau

PMCMV	Seq.	Condomínios	Data da Entrega	Localização	N° de Apart	Construtora
I	1	Morada das Nascentes I	2011	R: Santa Maria, 2272, Progresso	320	Bairro Novo
	2	Morada das Nascentes II	2011	R: Santa Maria, 2311, Progresso	220	Bairro Novo
	3	Morada das Figueiras	2011	R: Wilson Bornhofen, 30-A, 100-B, 135-C, Passo Manso	200	Bairro Novo
	4	Morada das Paineiras	2011	R: Wilson BornHofen, 41, PassoManso	40	Bairro Novo
	5	Morada das Araucárias	2011	R: Elvira Bornhofen, 480, Passo Manso	220	Bairro Novo
	6	Morada dos Manacás	2011	R: Elvira Bornhofen, 200, Passo Manso	120	Bairro Novo
	7	Parque Paraíso	2011	R: Edmund Thurow, 55, Passo Manso	96	Sulbrasil
	8	Parque da Lagoa	2010	R: Botuverá, 460, Itoupavazinha	96	Sulbrasil
	9	Resid. Nova Casa	2011	R: Rodolfo Walter, 1720, Itoupava Central	96	Piastra
	10	Resid. Novo Lar	2011	R: Hermann Tribess, 2600, Tribess	256	Piastra
	11	Resid. Bella Vista	2014	R: Silvano Cândido da Silva Sênior, 4171, Vorstadt	96	Piastra
	12	Resid. Hamburgo	2011	R: Heinrich Hemmer, 1583, Badenfurt	160	FMM Engenharia
		Total			1920	
II	13	Parque Residencial Progresso	2016	R: Progresso, 4038, Progresso	64	
	14	Parque Residencial Tribess	2017	R: Hermann Tribess, 987, Tribess	100	
	15	Resid. Itoupavazinha	2018[9]	Rua Frederico Boehring, 144, Blumenau	144	Melchioretto Sandri Engenharia
	16	Residencial Fidelis I	2017	Rua GodofredoRangel, Blumenau	24	
	17	Residencial Fidelis II	2017	Rua Godofredo Rangel, Blumenau	24	
	18	Residencial Fidelis III	2017	Rua Godofredo Rangel, Blumenau	16	
	Total				**372**	
	Total Geral das Unidades Habitacionais					

Fonte: (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011)

[9] Previsão

Motivado pela comoção geral entorno da Catástrofe de 2008, por meio do Programa Habitacional do Município, mais de 50 unidades sofreram algum tipo de intervenção, seja na perspectiva da construção, reforma ou melhoria simplesmente (Figura 17) (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011).

Figura 17 - Relatório da Secretaria de Regularização Fundiária – SEREFH (2011)

Fonte: (PREFEITURA DE BLUMENAU, 2011).

Nesse período também, o Município teve uma excelente oportunidade para promover uma intervenção de grandes proporções por intermédio do Programa Pró-Moradia do Governo Federal (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2010), que seria destinado para recuperação de áreas atingidas pela catástrofe de 2008, beneficiando cerca de 3,8 mil famílias, conforme texto extraído da página da Associação dos Municípios do Vale do Itajaí – AMMVI (2009):

> A Prefeitura de Blumenau dá mais um passo importante para resolver a necessidade de habitações populares no município, evitando as áreas de risco como encostas de morros, projetando a cidade para um futuro mais seguro. A partir do próximo ano, Blumenau contará com mais um projeto de âmbito nacional na área de habitação. Ainda no primeiro semestre de 2010, a Prefeitura, por meio da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária, assina contrato com o sistema Pró-Moradia, do Ministério das Cidades (AMMVI, 2009).

O jornal NDonline (2013) descreve que “A intenção era recuperar e construir novas casas nas regiões das Ruas Pedro Krauss, Araranguá, Antônio Zendron e Garuva” (NDONLINE, 2013), complementando, de forma lamentável que: “A prefeitura de Blumenau perdeu R$ 177 milhões de reais, que seriam utilizados na recuperação de áreas atingidas pelas enchentes e desmoronamentos. O dinheiro voltou para o Governo Federal devido a falta de projetos” (NDONLINE, 2013).

As construções habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, desenvolvidos em Blumenau, resultaram em 18 empreendimentos entregues e, somente o empreendimento da Itoupavazinha, com 144 unidades, ainda não foi entregue aos beneficiários, sendo previsto para 2018 (NSC TOTAL, 2018) – Ver Figura 18.

Figura 18 - Empreendimento do PMCMV - Itoupavazinha
Fonte: (GOOGLE/MAPS, 2018).

Diversos problemas foram identificados nas construções dos empreendimentos habitacionais, mas cabe um destaque maior ao Condomínio Central Libertadores, com previsão de construção de 03 blocos com 72 apartamentos no total, localizado na Rua Radialista Rodolfo Sestrem, Bairro Itoupavazinha, que não foi concluído, pois a obra teve seu início, e posteriormente, abandonada pela Prefeitura (Figura 19).

Figura 19 - Conjunto Habitacional Libertadores – Blumenau SC
Fonte: (BLOG DO JAIME, 2011).

O Plano de Habitação é enfático sobre a necessidade de adequação da estrutura administrativa e o fortalecimento institucional para empreender uma política que atenda às diretrizes da Política Nacional de Habitação, e que tenha como resultados melhorias efetivas na condição da moradia. Sobre as ações para o desenvolvimento social e institucional é descrito pelo PLMHIS (2012):

> A articulação entre departamentos, gerências e secretarias; a visão transdisciplinar do território; a qualificação das informações; recursos tecnológicos e humanos atualizados; formam um quadro a ser melhorado ou potencializado para a implantação efetiva das ações estabelecidas no âmbito dos PMHIS.
>
> A insuficiente estrutura da SEREFH, a necessidade de regulamentação de diversos instrumentos do Plano Diretor e sob alguns aspectos, sua efetiva aplicação, um cadastro imobiliário parcial, associado a uma planta de valores de terrenos e edificações desatualizada, a pouca articulação na atuação das secretarias, a ausência de uma política fundiária, a insuficiente arrecadação tributária, entre outras questões configuram a fragilidade da administração municipal para ações mais efetivas no campo habitacional.
>
> O desenvolvimento institucional inclui ainda as instâncias participativas. A pouca articulação do Conselho de Habitação é mais um exemplo das fragilidades a serem enfrentadas (PMB, 2012).

4.6 SECRETARIA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO – SEREFH

Cabe então, conforme legislação municipal, à Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação – SEREFH o desenvolvimento de ações públicas, com foco na garantia do direito à moradia, pela Prefeitura Municipal de Blumenau (BLUMENAU, 2017, p. art. 33). Esta Secretaria teve sua criação, motivada pela legislação Municipal, que apontava para necessidade de atender a demanda por ações de regularização fundiária dos assentamentos informais e da promoção da habitação de interesse social. A SEREFH teve suas bases na Secretaria Municipal de Ação Comunitária[10] em 1991 e do Conselho Municipal de Habitação em 1995[11], que contribuíram para a Criação da Superintendência de Habitação e posteriormente na Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação.

A Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação, SEREFH, é o braço executivo da Prefeitura Municipal, responsável pela execução da Política de Regularização Fundiária e Habitação prevista no Plano Diretor do Município de Blumenau, sua competência está descrita na Lei Complementar nº 1.094/2017 (BLUMENAU, 2017, p. art. 33), com a seguinte competência:

> I - democratizar o acesso à habitação e moradia digna;
> II - melhorar as condições habitacionais da população dos assentamentos informais e precários contribuindo para a redução das desigualdades sociais;
> III - coordenar e executar programas de regularização fundiária, construção e melhoria das unidades habitacionais;
> IV - articular parcerias com agentes Públicos Privados e Sociedade em geral, visando o planejamento e execução da Política de Regularização Fundiária e Habitacional do Município;
> V - promover a organização e a legalização dos assentamentos subnormais, priorizando a população de baixa renda;
> VI - implementar instrumentos de cooperação técnica e jurídica para promoção da regularização fundiária.

Durante os últimos mandatos municipais, a SERERH foi comandada por diversos secretários e diretores, assim como mudou de status em 2014 deixando de ser uma Secretaria Municipal e passando a ser Diretoria de Habitação e Diretoria de Regularização Fundiária da Secretaria de Desenvolvimento Social, voltando em 2017 ao status de Secretaria.

[10] Lei Complementar 20/1991 de 11 de novembro de 1991.
[11] Lei Complementar 86/1995 de 04 de julho de 1995

O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, em 2012, previu a criação de 04 de Programas de Políticas Públicas (Tabela 16), com objetivo de estruturar as ações da Política de Habitação e de Regularização Fundiária do Município, contudo, estes programas nunca foram colocados em prática pelo órgão responsável por atender as demandas apontadas no diagnóstico habitacional,

Tabela 16 - Programa de Políticas Públicas HIS e RF.

Programa	Descrição	Objetivo
1	Atendimento para integração urbana de assentamentos precários	Promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários e assentamentos informais ao conjunto da cidade e melhorar as condições habitacionais dos moradores.
1.1	Regularização Urbanística de ssentamentos Precários	Regularização urbanística de assentamentos precários é promover a sua integração física ao conjunto da cidade e melhorar as condições habitacionais dos moradores.
1.2	Regularização Jurídica de Assentamentos Precários e Informais Urbanos	Regularização jurídica dos assentamentos precários do município de Blumenau é assegurar a posse e a propriedade definitiva das moradias das famílias de baixa renda. A segurança da posse ou da propriedade das moradias de interesse social deverá ser alcançada pela combinação de instrumentos de política urbana e de titulação dos imóveis em nome dos moradores segundo os requisitos das legislações pertinentes.
2	Atendimento para Produção, Aquisição da Habitação e Assistência Técnica	Viabilizar a produção das unidades habitacionais para o atendimento de parcela do déficit e da demanda futura e para o reassentamento das famílias identificadas em situação de risco iminente.
3	Programa de qualificação da habitação e qualidade do ambiente	Fomentar e viabilizar a melhoria na habitação e na qualidade do ambiente com a melhoria na infraestrutura básica e social da demanda existente nas 55 áreas e a fomentação da geração de renda das comunidades.
4	Atendimento para o Desenvolvimento Institucional	Viabilizar a execução do PMHIS através de condições institucionais e normativas adequadas para o setor habitacional do município. Objetiva ainda promover ações estratégicas para o desenvolvimento institucional dos componentes do Setor Municipal de Habitação para exercer suas atribuições com autonomia técnica, administrativa e de gestão na formulação, implementação, monitoramento, avaliação e revisão da política, planos, programas e projetos habitacionais.

Fonte: (PMB, 2012)

4.7 FATORES QUE INTERFEREM NA GARANTIA DO DIREITO À MORADIA NAS OCUPAÇÕES INFORMAIS DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU

Considerando que o Plano Diretor de Blumenau é a lei municipal mais abrangente e que conta com os Instrumentos Urbanísticos voltados à Indução do Desenvolvimento Urbano, de maneira a se realizar as intervenções no âmbito territorial de Blumenau, para regularizar diversas “ruas irregulares” e os assentamentos informais existentes no município, com ênfase na regularização fundiária, urbanística e ambiental, a luz da garantia do direito à moradia, pautada na recuperação dos espaços remanescentes das margens dos rios, das áreas de preservação permanente, encostas, da realocação de famílias, disponibilização de serviços públicos e outras ações adversas existentes.

Diante de tudo que foi levantado neste trabalho, no que tange o acesso a uma moradia digna, em um local salubre, fora de risco, com infraestrutura básica e social apropriadas, necessárias para garantir a qualidade de vidas das pessoas, em particular, daquelas moradoras das áreas informais identificas pelo Plano de Habitação de Interesse Social do Município de Blumenau (2012). Estas informações nos permitiu sistematizar os desafios abaixo, os quais, discutimos ao longo do desenvolvimento deste trabalho de conclusão de curso.

I. Cumprir o que esta estabelecida na Legislação Federal e Municipal;

II. Incorporar a garantia do Direito à Moradia como um propósito Político, com objetivos claros de Governo;

III. Institui efetivamente Programas e Projetos de Regularização Fundiária e de Habitação de Interesse Sociais, com objetivos, metas específicas, no âmbito do Planejamento orçamentário da Prefeitura Municipal de Blumenau;

IV. Estruturar a Secretaria de Regularização Fundiária com um corpo técnico multidisciplinar formado e capacitado para desenvolverem trabalhos intersetoriais,; como também garantir a estrutura física e de equipamentos para o desenvolvimento dos trabalhos;

V. Desenvolvimento de planejamento estratégico para definir as ações a serem desenvolvidas pelo ente público, a partir do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (2012);

VI. Estruturar, capitalizar e promover gestão transparente do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e;

VII. Capacitar, decentralizar e instrumentalizar o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social – CMHIS;

As questões estabelecidas há décadas no âmbito da Legislação Federal e Municipal para a promoção do Direito à Moradia, que, efetivamente não vem sendo observado no âmbito do município de Blumenau, estão especificadas na Tabela 18, onde Descrevemos as principais prerrogativas as serem observadas pelo ente executor da Política de Habitação de Interesse Social e de Regularização Fundiária no município, a partir dos referenciais apresentados.

Tabela 18 - Questões a Serem observadas para garantir o Direito à Moradia

Descrição	Prerrogativas a serem observadas e encaminhadas	Referencial
Política Pública	Princípio Diretrizes Instrumentos Legais	Constituição Federal, 1988 Estatuto da Cidade. 2001 Lei Federal n° 6.799/979 A Lei Federal nº 11.888/2008 Lei Federal n° 13.465/2017 Decreto Lei n° 271/1967 Lei Complementar n° 1.181/2018 Lei Municipal nº 8.495 de 2017 Decreto Municipal 11.025/2016 Lei Complementar n° 1.014/2015 Lei Complementar n° 747/2010 Lei Ordinária n° 3827/1990 Lei Complementar n° 7.208/2007
Programa e Projetos Públicos	Objetivos, Metas e Orçamento	Lei Ordinária n° 3.827/1990 Lei Complementar n° 7.208/2007 Plano plurianual 2018/2021 Lei de Diretrizes Orçamentária Lei Orgânica Municipal
Institucional	Profissional/Técnico Administrativo	Corpo Técnico interdisciplinar Capacitação aplicada continuada Estrutura física e de equipamentos
Planejamento Institucional	Ações / Metas	Lei Complementar n° 7.208/2007 Plano de Habitação de Interesse Social (2012)
Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social	Função: Deliberativa, consultiva, fiscalizadora e normativa.	Lei Complementar n° 1.014/2015

Fonte: Sistematização Própria

A partir de cenários comparativos entre os preconizado pelo PLMHIS (2012) e o constatado na área ocupada pelo MAD, pode-se fazer parâmetros e projetar medidas para resolução dos conflitos sociais, jurídicos, econômicos e ambientais entorno das ocupações informais do município, de forma a refletir na garantia do direito à moradia.

A partir de tudo que estudamos neste trabalho, somado com a visão holística deste pós-graduando, e a partir de sua experiência profissional na área de regularização fundiária e habitação, a respeito das áreas informais, na perspectiva da construção de medidas concretas para a garantia do direito à moradia, tomando o MAD como referência, é possível descrever que:

1. As famílias moradoras da área ocupada pelo MAD a cerca de 10 anos, constituíram naquele local, uma comunidade onde, novas gerações já se encontram presentes e que convivem com uma dinâmica social e econômica imposta por mercados e governos;

2. Os moradores da área ocupada pelo MAD, assim como as suas novas gerações, convivem com a informalidade / “ilegalidade” e com a sensação de insegurança;

3. Os moradores da área ocupada pelo MAD encontram-se encurralados, entre a legalidade, a autoconstrução da moradia digna e as questões ambientais;

4. Constantemente a área é procurada por universidades, entidades filantrópicas, de direitos humanos, de trabalhadores, de organização de mulheres, pastorais sociais e igrejas, que se sensibilizam com a situação das famílias;

5. A coordenação do MAD tem cadeira de conselheiro titular do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social de Blumenau;

6. A Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação identificou a área ocupada pelo MAD, como uma das áreas informais do município que necessitam de intervenção pública;

7. A Prefeitura Municipal de Blumenau entrou com uma ação de reintegração de posse da área ocupada pelo MAD para a qual possuí decisão favorável;

8. Em 2014, foi realizado levantamento sócio-econômico na área pela Prefeitura de Blumenau;

Tendo em vista, que o tempo passa e soluções efetivas não são encaminhadas pelo ente público em relação às áreas informais, em razão da sua complexidade e responsabilidade, principalmente, quando conta com questões ambientais e de risco, é possível aqui neste trabalho, apontar ações, que se apresentam como mitigadoras para garantir o Direito a Moradia nessas áreas, em especial da área ocupada pelo MAD.

Diante dos itens acima, sugerimos as seguintes medidas, começando com a delimitação oficial da área ocupada pelo MAD, instituindo por decreto municipal, uma Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, conforme Lei Complementar 7.208/2007, onde será possível utilizar instituto da Concessão pelo Direito Real de Uso previsto na Constituição Federal (CF, 1988), associado com o Decreto Lei n° 271/1967 e Lei Municipal nº 8.495 de 2017, conforme fundamentação teórica deste trabalho, cabendo, neste caso, serem estabelecidos os limites para a ocupação, sejam elas permanentes ou provisórias. A atualização do cadastramento social dos moradores da área ocupada pelo MAD complementa essas ações.

Motivado pelos termos estabelecidos nas respectivas Concessões, o município poderá, por intermédio do uso do Plano Urbanístico Específico e do Projeto de Regularização Fundiária, previsto na Lei Complementar 7.208/2007, traçar a poligonal da área ocupada pelo MAD, estabelecendo os índices urbanísticos apropriados para a ocupação, assim como desenvolver os investimentos públicos aplicáveis àquela realidade, da mesma forma, possibilitar medidas para direcionar o os resíduos líquidos e sólidos de maneira adequada, e para fortalecer o meio ambiente local, assim como desenvolver em parceria com a comunidade um projeto permanente de monitoramento e de educação ambiental.

As medidas acima citadas poderão fazer parte de um plano executivo da Secretaria de Regularização Fundiária, projetado dentro de um contexto maior onde seja possível visualizar o todo, tendo em vista também a disponibilidade de orçamento do município e da sua capacidade de fazer parcerias com a sociedade civil em especial a comunidade envolvida para se chegar aos objetivos desejados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Trabalhar com o tema Direito a Moradia no âmbito de Blumenau e sua relação como uma ocupação informal, proveniente de um desastre socioambiental foi, primeiramente desafiador, tendo em vista sua amplitude no âmbito da legislação urbana e ambiental, além da possibilidade de correlacionar esse direito e sua possível convivência com um ambiente seguro e preservado.

Porém, foi a partir das demandas e dos objetivos previstos nos Programas específicos apresentados pelo Plano de Habitação de Interesse Social de Blumenau, que percebemos o quanto o Executivo Municipal contribuiu com a situação hoje apresentada no município, em relação às áreas informais e o déficit habitacional e ambiental, tendo em vista a falta de ações públicas concretas, programáticas que qualificassem os investimentos e os resultados desejados.

Desta forma, os dados sistematizados no Plano de Habitação de Interesse Social elaborado entre os anos de 2010-2012 pela Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação, são suficientes para mostrar um panorama sobre a violação do Direito à Moradia no Município em Blumenau. O caso do Movimento dos Atingidos pelo Desastre – MAD demonstra a vunerabilidade de uma comunidade, em relação aos seus direitos sociais, economicos, culturais e ambientais, em razão, da não observancia da legislação vigente pelo poder público municipal.

A partir da realidade da área ocupada pelo MAD, podemos constatar as dificuldades estabelecidas e que não são devidamente atacadas pela gestão municipal, seja pela falta da observação da Constituição Federal, da legislação ambiental, jurídica e urbanística previstas no marco legal da União e do próprio Município ou, simplismente pela fala de interesse político e/ou, da mera, omissão.

As consequências encontradas é justamente a falta da intervenção do executivo municipal, que inibe medidas mitigadoras, voltadas para equilibrar a ocupação, do ponto de vista ambiental, da moradia e das circunstâncias de riscos, mas também, para estabelecer um processo de regularização fundiária plena, com início, meio e fim, a luz, da garanta o Direito à Moradia nas ocupações informais do município.

A área ocupada pelo MAD foi analisada no processo de elaboração do Plano de Habitação, onde foram verificadas as condições de moradia e da qualidade das edificações, sendo constatado a necessitava de intervenção pública urgente, tendo em vista, que essa comunidade se formou a cerca de 10 anos e, é remanescente da maior catástrofe ocorrida no município em 2008, que necessitam de uma solução que garanta aos seus moradores os direitos constitucionais sobre a moradia.

6. REFERÊNCIAS

ALVARES,. portaldori.com.br. Portal do RI - **Portal do Registro de Imóveis, 2015**. Disponivel em: <http://www.portaldori.com.br/2016/09/13/artigo-direito-a-moradia-e-os-casos-de-compatibilidade-em-areas-ambientalmente-protegidas-por-george-andre-alvares/>. Acesso em: 20 julho 2018.

AMMVI. ammvi.com.br. Associação de Municípios do Médio Vale do Itajaí. **Prefeitura aprova projetos de habitação para áreas de risco beneficiando 3,8 mil famílias**, 2009. Disponivel em: <https://ammvi.com.br/noticias/index/ver/codMapaItem/42467/codNoticia/382499>. Acesso em: 27 Julho 2018.

BECKEDORFF, F. F. **Do deslocamento involuntário ao assentamento arbitrário:** políticas habitacionais pós-desastres em 2008, Blumenau, Santa Catarina. Blumenau: Dissertação de mestrado FURB, 2017. 141 p.

BLOG DO JAIME. jaimebatistadasilva.blogspot.com. **Blog do Jaime**, 2011. Disponivel em: <http://jaimebatistadasilva.blogspot.com/2012/12/vergonha-para-blumenau-72-apartamentos.html>. Acesso em: 22 jul. 2018.

BLUMENAU. Lei Ordinária n° 2.235/1977. **Plano Diretor Físico Territorial de Blumenau**, Blumenau, 05 maio 1977.

BLUMENAU. Lei Ordinária nº 3.827/1990. **Dispõe sobre o programa habitacional para atendimento à população de baixa renda do município, revogando a Lei nº 3.727/90, e dá outras providências.**, Blumenau, SC, 21 dez. 1990.

BLUMENAU. Lei Complementar 615/2016. **Plano Diretor do Município de Blumenau**, Blumenau, 15 dez. 2006.

BLUMENAU. Lei Complementar 7.208/2007. **Dispõe sobre os critérios para a delimitação das Zonas de Especial Interesse Social - ZEIS e cria o Plano Habitacional de Interesse Social.**, Blumenau, SC, 14 dez. 2007.

BLUMENAU. Lei Complementar nº 669, de 17 De Dezembro De 2007. **Institui a Política Municipal de Habitação de Interesse Social e dispõe sobre o Conselho Municipal de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.**, Blumenau, 17 dez. 2007.

BLUMENAU. Lei Complementar n° 747/2010. **Código de Meio Ambiente de Blumenau**, Institui o código do Meio Ambiente do Município de Blumenau e dá outras Providências, 23 Março 2010.

BLUMENAU. Lei Complementar nº 1.014/2015. **Institui o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social - SMHIS e Dispõe sobre a Política Municipal de Habitação de Interesse Social - PMHIS, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS e o Conselho Municipal De Habitação De Interesse**, Blumenau, SC, 11 Dezembro 2015.

BLUMENAU. Decreto municipal nº 11.025/2016. **Dispõe sobre as áreas com restrição de uso e ocupação do solo e dá outras providências.**, Blumenau, 08 Agosto 2016.

BLUMENAU. Lei Complementar nº 1.094/2017. **Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo e dá outras providências.**, Blumenau, SC, 17 Fevereiro 2017.

BLUMENAU. Lei nº 8495/2017. **Concessão De Uso Especial Para Fins De Moradoria - Cuem, Concessão de Direito Real de Uso - CDRU, da Doação Alienação e de Imóveis de Titularidade do Município**, Dispõe Sobre A E De Blumenau Abrangidos Pela Política De R, 30 Outubro 2017.

BLUMENAU. Lei Complementar n° 1.181/2018. **Plano Diretor de Blumenau**, Blumenau, SC, 02 abr. 2018.

BRASIL. Lei Áurea - Lei nº 3.353. **Declara extinta a escravidão no Brasil**, Rio de Janeiro, 13 Maio 1888.

BRASIL. Decreto Lei n° 271/1967. **Dispõe sôbre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.**, Brasília, DF, 28 Fevereiro 1967.

BRASIL. Lei n° 6.766/1979. **Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências**, Brasilia, 19 dez. 1979.

BRASIL. LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**, Brasília, 31 ago. 1981.

BRASIL. Lei Federal n° 10257/2001. **Estatuto da Cidade**, Brasília, DF, 10 julho 2001. 160.

BRASIL. Lei nº 11.888/2008. **Lei de Assistência Técnica**, Brasília, DF, 24 Dezembro 2008.

BRASIL. Lei 11.977 de 07 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.**, Brasília, DF, 07 jul. 2009.

BRASIL. Lei Federal n° 13.465/2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.**, Brasília, DF, 11 jul. 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. caixa.gov.br. **Programa Pró-Moradia**, 2010. Disponivel em: <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/pro-moradia/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 12 abr. 2018.

CAVALCANTE, J. L. Revista Online n°02 do Arquivo Público do Estado de São Paulo. **A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do Poder Básico do Estado sobre a Terra: visto em http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/, Acessado em 18 junho de 2018.**, São Paulo, 2005.

CF. Constituição Federal da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988.

DINIZ, M. **Sesmarias e Posse de Terras:** Política Fundiária para Assegurar a Colonização Brasileira. São Paulo: [s.n.], 2005. 05 p.

FERNANDES, E. A produção Socioambiental, Política e Jurídica da Informalidade urbana. São Paulo: Gráfica Péres, 2002. p. 175.

FURB. Universidade Regional de Blumenau. **OBEP:** Observatório da Educação Básica, 2010. Disponivel em: <http://www.inf.furb.br/obeb/geografia_novo/cap13.php#>. Acesso em: 02 jul. 2018.

FURB. Universidade Regional de Blumenau. **Universidade de Blumenau**, 2018. Disponivel em: <http://www.furb.br/web/1740/institucional/localizacao/acesso-a-blumenau>. Acesso em: 27 Agosto 2018.

GONÇALVES, F. R. Direitos sociais: direito à moradia. In: âmbito Jurídico. **Rio Grande, XVI, n.110, março de 2013..**, 2013. Disponivel em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892&revista_caderno=9>. Acesso em: 21 mar. 2018.

GOOGLE/MAPS. google.com.br. **Mapa Bairro Ribeirão Fresco**, 2018. Disponivel em: <https://www.google.com.br/maps/place/Ribeir%C3%A3o+Fresco,+Blumenau+-+SC/@-26.9275795,-

49.0612836,5199m/data=!3m2!1e3!4b1!4m5!3m4!1s0x94df18849d01c199:0x81a7e813a81d4191!8m2!3d-26.9278325!4d-49.0433142>. Acesso em: 22 jun. 2018.

GOOGLE/MAPS. google.com.br. **Imagem Ocupação do MAD**, Acessado em 12/05/2018 2018. Disponivel em: <https://www.google.com.br/maps/place/Rua+Pastor+Oswald+Hesse,+Blumenau+-+SC/@-26.9290465,-49.0367177,351m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x94df1883785cc89f:0xcf5fe58b2c3297c4!8m2!3d-26.9262444!4d-49.0460459>. Acesso em: 12 maio 2018.

GOOGLE/MAPS. Google/maps. **Imágem do empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida do Itoupavazinha**, https://www.google.com.br/maps/place/Ribeir%C3%A3o+Fresco,+Blumenau+-+SC/@-26.9275795,-49.0612836,4765m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x94df18849d01c199:0x81a7e813a81d4191!8m2!3d-26.9278325!4d-49.0433142 - Acessado dia 26 de julho de 2018, 2018.

IBGE, I. B. D. G. E. E. cidades.ibge.gov.br. **IBGE**, 31 ago. 2017. Disponivel em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/blumenau/panorama>. Acesso em: 21 abr. 2018.

INNOCENTINI, T. C. Escola de Economia de São Paulo. **Capitanias Hereditárias: Herança colonial sobre desigualdade e instituições**, São Paulo, 2009. 57.

MAD BLUMENAU. Movimento dos Atingidos pelo Desastre. **madblumenau**, 2009. Disponivel em: <https://madblumenau.wordpress.com/about/>. Acesso em: 04 nov. 2017.

MPE-GO. mpgo.mp.br. **Ministério Público do Estado de Goiás. Urbanismo, Assentamentos Urbanos Informais.** Disponivel em: <http://www.mpgo.mp.br/portal/news/assentamentos-urbanos-informais#.W0zsKtJKivH>. Acesso em: 15 nov. 2017.

NDONLINE, N. D. D. ndonline.com.br. **Blumenau perde R$ 177 milhões por falta de projetos**, 2013. Disponivel em: <https://ndonline.com.br/vale/noticias/blumenau-perde-r-177-milhoes-por-falta-de-projetos>. Acesso em: 25 Julho 2018.

NELSON, S. J.; CARDOSO, P. D. M. **O Direito à Moradia no Brasil - Violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro**. Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. São Paulo, p. 160. 2005.

NSC TOTAL. nsctotal.com.br. **Prefeitura de Blumenau quer mais 24 condomínios do Minha Casa Minha Vida na cidade**, 2018. Disponivel em: <https://www.nsctotal.com.br/colunistas/pancho/prefeitura-de-blumenau-quer-mais-24-condominios-do-minha-casa-minha-vida-na>. Acesso em: 27 jul. 2018.

O BLUMENAUENSE, B. oblumenauense.com.br. **O Blumenauense**, 2017. Disponivel em: <http://www.oblumenauense.com.br/site/regiao-do-garcia-e-a-com-maior-probabilidade-de-deslizamentos/>. Acesso em: 24 jul. 2018.

PARAIZO, L. jornaldesantacatarina.clicrbs.com.br. **NSC - Santa**, 2017. Disponivel em: <http://jornaldesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2017/07/moradores-aguardam-por-processos-de-regularizacao-fundiaria-em-blumenau-9851297.html>.Acessado:28ago. 2018.

PMB. Prefeitura Municipal de Blumenau. **Bairro Ribeirão Fresco**, 2010. Disponivel em: <http://www.blumenau.sc.gov.br/downloads/seplan/perfil_bairros/bairro_ribeirao_fresco.pdf>. Acesso em: 25 Maio 2018.

PMB. Prefeitura Municipal de Blumenau. **blumenau.sc**, 2010. Disponivel em: <http://www.blumenau.sc.gov.br/downloads/seplan/mapas/ribeirao_fresco.pdf>. Acesso em: 23 Maio 2018.

PMB. Prefeitura Municipal de Blumenau. **Consulta de Viabilidade**, 2011. Disponivel em: <http://www.blumenau.sc.gov.br/construir/Consultas/Construir/Endereco.aspx?id=292029>. Acesso em: 2018 maio 22.

PMB. **Prefeitura Municipal de Blumenau. Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.** Tekoha Engenharia e Consultoria LTDA. Blumenau, p. 63. 2012.

PMB. Prefeitura Municipal de Blumenau. **blumenau.sc.gov.br**, 2015. Disponivel em: <https://www.blumenau.sc.gov.br/secretarias/secretaria-de-desenvolvimento-urbano/seplan/comissao-de-gestao-de-riscos-discute-ruas-de-placa-amarela25>. Acesso em: 26 jul. 2018.

PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. Reintegração de Posse - Vistos para Despachos, Juiz de Direito João Baptista Vieira Sell. **processo n° 0003988-50.2009.8.24.0008**, 1ª Vara da Fazenda Acidentes do Trab e Reg Público, 21 nov. 2016.

PREFEITURA DE BLUMENAU. Relatório da Secretaria de Regularização Fundiária e Habitação - SEREFH. **Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social**, Blumenau,SC, Abril 2011. http://www.blumenau.sc.gov.br/downloads/serefh/relatorio_pmcmv_nossa_casa.pdf - Acessado em 22 de julho de 2018.

PREFEITURA DE BLUMENAU. Carta de Perigo a Fluxo de detritos/Corrida de Massa. **Base Cartográfica da Prefeitura Municipal de Blumenau**, Blumenau, SC, 25 Novembro 2016.

PREFEITURA DE BLUMENAU. Carta de Perigo de Deslizamento Translacional do bairro Ribeirão Fresco. **Base Cartográfica da Prefeitura Municipal de Blumenau**, Blumenau, SC, 25 Novembro 2016.

RIBEIRO, D. **O Povo brasileiro Formação e o Sentido do Brasil**, São Paulo, Companhia das Letras. 1995. 477.

ROLNIK,. Desfios do Desenvolvimento. **Revista de informações e debates do Instituto de Pesquisas Economicas Aplicadas -Ipea**, 07 jun. 2009. Disponivel em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1034:catid=28&Itemid=23,>. Acesso em: 03 jul. 2018.

SAMANGAIA, J. **Globalização e Cidade:** Reconfigurações dos Espaços de Pobreza em Blumenau/SC. Tese de Doutorado - UFSC. Florianópolis, SC: [s.n.]. 2010. p. 263.

SANTOS, C. D. **Nova História de Santa Catarina**. 3ª Edição. ed. Florianópolis, SC: Terceiro Milênio, 1995. 133 p.

SAULE JUNIOR, ; FONTES, M. L. P. **Manual de Regularização Fundiária em Terras da União**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2006. 120 p.

SIEBERT, C. **A Evolução Urbana de Blumenau:** O (des) controle urbanístico e a exclusão sócio-espacial. Florianópolis, SC: Dissertação de Mestrado, 1999. 191 p.