



GT 08 | Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa

METODOLOGIA PARA O PLANO COMUNITÁRIO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: O CASO DE SANTA LUZIA NO DISTRITO FEDERAL

Juliette Anna Fanny Lenoir¹
Liza Maria Souza de Andrade²
Vanessa Ferreira Dias³

1. INTRODUÇÃO

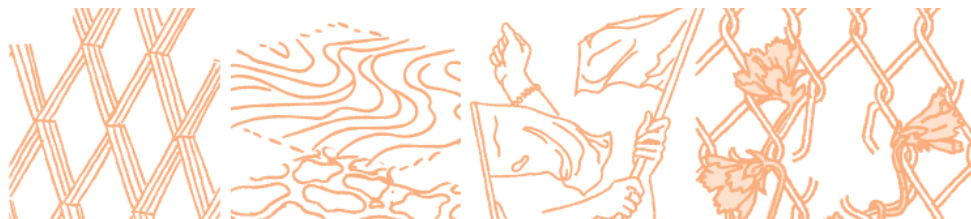
Cerca de uma em cada quatro pessoas no mundo — e também no Brasil — vive em condições de informalidade, sendo a ocupação irregular do solo uma das formas mais comuns. Segundo o Censo de 2022, aproximadamente 8,1% da população brasileira reside em favelas ou comunidades urbanas. Nesse cenário, a regularização fundiária se apresenta como uma estratégia viável e urgente, complementar à produção de novas moradias. A legislação que rege a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) prevê a participação dos moradores em suas etapas, embora não especifique como essa participação deve ocorrer.

A análise das normas legais e de experiências de assessoria técnica em processos de Reurb mostra que muitos elementos do espaço urbano — como nome das ruas, áreas de equipamentos públicos, demandas de realocação — podem ser identificados pelas próprias comunidades por meio de oficinas de mapeamento participativo, potencializado pelos recursos tecnológicos. O Plano Comunitário de Regularização Fundiária (PCR) surge, assim, como uma ferramenta para que comunidades ameaçadas de remoção possam reivindicar seus direitos de forma fundamentada.

¹ Arquiteta e Urbanista, Doutora em Planejamento Urbano | Pesquisadora no Laboratório Periférico, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (FAU/UnB) | lenoir.arquiteta@gmail.com

² Arquiteta e Urbanista, Doutora em Planejamento Urbano | Coordenadora do Laboratório Periférico, FAU/UnB | Professora FAU/UnB | lisamsa@gmail.com

³ Enfermeira | Presidenta da Associação Mulheres Poderosas de Santa Luzia | vanessaferreiradias25@gmail.com

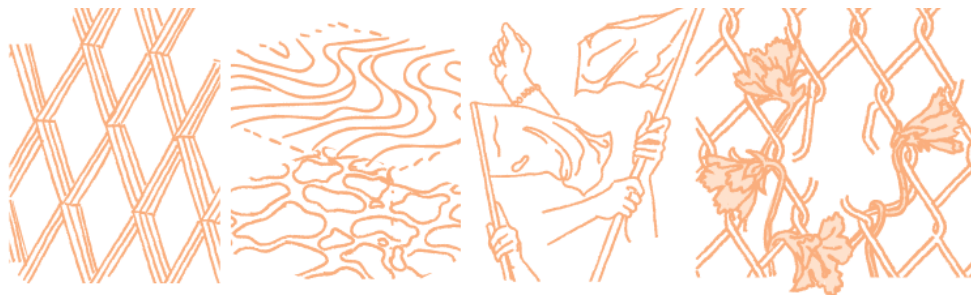


O PCR apresentado neste trabalho é o principal resultado da tese de doutorado intitulada *Mapeamento Online Participativo para subsidiar o Plano Comunitário de Regularização Fundiária: o caso de Santa Luzia no Distrito Federal* (Lenoir, 2025). Ele busca integrar o conjunto de 16 trabalhos de pesquisa-ação do projeto “Santa Luzia Resiste”, desenvolvido pelo Periférico, Laboratório de Assessoria Sociotécnica da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (FAU/UnB), em parceria com a Associação Mulheres Poderosas de Santa Luzia (AMPSL). O plano busca articular o mapeamento participativo com as exigências da legislação de Reurb e com as possibilidades trazidas pelas novas tecnologias digitais.

Santa Luzia é uma comunidade com mais de 18 mil habitantes, localizada no Distrito Federal, entre a Cidade Estrutural, o antigo lixão da Estrutural (desativado em 2018), a Cidade do Automóvel e o Parque Nacional de Brasília. Por conta das condicionantes ambientais do processo de regularização da Cidade Estrutural, Santa Luzia ficou sob constante ameaça de remoção. Em 2015, a Companhia de Habitação de Brasília (CODHAB) chegou a propor a realocação da população em um prédio linear de 3,6 km, sem qualquer consulta prévia à comunidade. A proposta não atendia aos diferentes perfis familiares e tampouco havia previsão orçamentária para sua execução.

A partir de 2017, iniciou-se um trabalho de assessoria técnica junto à comunidade, com o objetivo de construir alternativas à remoção determinada pela Ação Civil Pública do Ministério Público de 2015. As propostas valorizavam as relações sociais, econômicas, culturais e afetivas existentes no território. Com base no acúmulo de ações do projeto “Santa Luzia Resiste”, a comunidade passou a participar de audiências públicas e reuniões técnicas, apresentando soluções técnico-comunitárias diretamente ao Juiz Maroja, da Vara do Meio Ambiente do Distrito Federal.

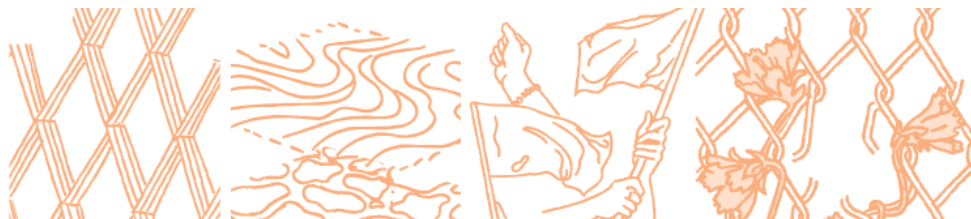
Após oito anos de resistência e assessoria sociotécnica contínua, a mobilização comunitária contribuiu para uma mudança de postura do Governo do Distrito Federal, que em 2023 incluiu a área de Santa Luzia na proposta submetida ao edital do PAC para obras de saneamento. A regularização fundiária foi reafirmada como demanda prioritária da comunidade, pois, como ressalta a União Nacional por Moradia Popular, o direito à moradia é a porta de entrada para todos os outros direitos. A partir dessa centralidade, foi possível aprofundar a pesquisa focada nesse tema.



2. RESULTADO DA CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA DO PLANO COMUNITÁRIO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (PCR)

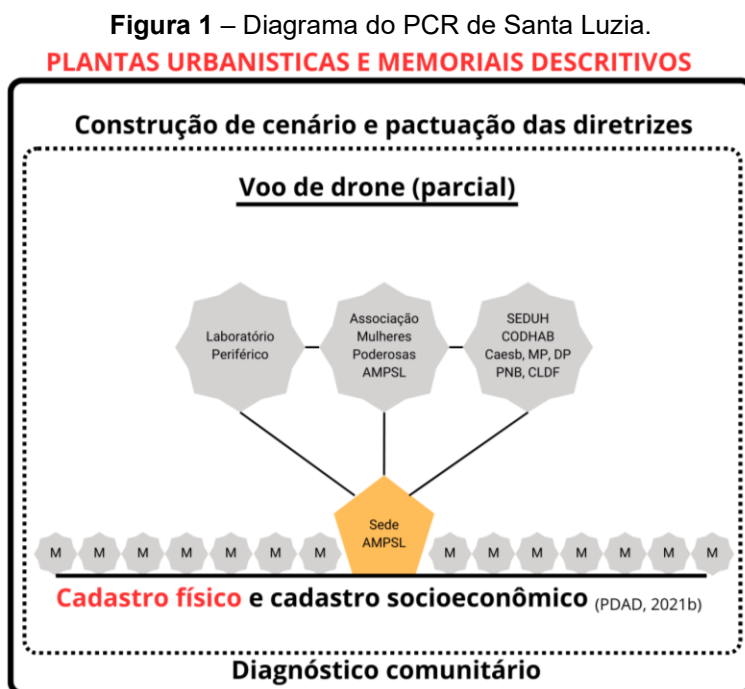
Os subsídios para o PCR de Santa Luzia foram desenvolvidos no âmbito da tese de doutorado de Lenoir (2025) e elaborados com base na análise da legislação sobre Reurb, em entrevistas com atores envolvidos na regularização fundiária no Distrito Federal, nos trabalhos da Rede Moradia Assessoria e do projeto “Santa Luzia Resiste”, além de entrevistas com lideranças comunitárias, mapeamentos online participativos e oficinas realizadas com a Associação Mulheres Poderosas de Santa Luzia (AMPSL). Esse conjunto de atividades permitiu testar e aprimorar a metodologia proposta. As etapas para a elaboração de um PCR descritas em seguida não acontecem de forma linear e, dependendo do contexto, uma etapa pode ser desnecessária ou tenha que acontecer em um momento diferente do indicado.

A primeira etapa é a aproximação inicial, isto é a identificação dos “agentes que podem contribuir no processo - lideranças e associação de moradores, assessores técnicos, defensoria pública, grupos de extensão acadêmica, Secretaria de Habitação, CAU, entre outros - e o local onde serão organizados os encontros” (Lenoir, 2025, p.221) que pode ser chamado de Posto Territorial. Nessa primeira etapa podem ser identificadas as pessoas que poderão formar um “Comitê Gestor” que atua mais diretamente com a equipe técnica. Para a segunda etapa, indicamos a realização de um voo de drone para obter as informações atualizadas do território importante para o diagnóstico e para ter o modelo de elevação planialtimétrico. Grupos de pesquisa acadêmica da área da geografia serão parceiros importantes para execução dessa etapa. Na terceira etapa, consideramos que podem ser realizados um cadastro socioeconômico das famílias se este não existe ainda e um cadastro físico dos imóveis, também chamado de selagem no sentido em que retrata a realidade fática da localidade. Os cadastros podem também servir para divulgar a quarta etapa de diagnóstico e elaboração de cenários. A quarta etapa é diretamente inspirada da metodologia de atuação em assessoria sociotécnica do Laboratório Periférico e consiste na “(1) análise do contexto físico e social com envolvimento da população local de acordo com as dimensões da sustentabilidade”; na “(2) elaboração e sistematização dos padrões espaciais e de acontecimentos a partir das informações levantadas”; na organização de “(3) oficinas de participação, mapas mentais, mapas afetivos e jogo dos padrões”; e na “(4) construção de cenários, propostas alternativas do estudo preliminar para tomada de decisão” (Andrade *et al.*, 2019, p.208). Por fim, a quinta etapa



corresponde à elaboração dos produtos previstos em lei, Planta Urbanística e Memorial Descritivo para o Projeto de Reurb.

Apresentamos em seguida o gráfico resultante das etapas e produtos do PCR aplicado ao caso de Santa Luzia identificando o que já foi realizado e, em vermelho, o que está pendente para a elaboração do Plano da comunidade Santa Luzia (Figura 1).

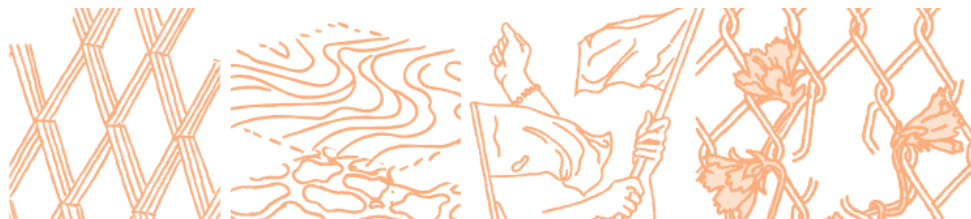


Fonte: Lenoir, 2025

Os hexágonos com a letra M simbolizam os moradores que participam direta ou indiretamente do processo. Nesse caso, os principais atores do processo foram (1) a AMPSL, representante da comunidade, (2) o Laboratório Periférico, a assessoria técnica de origem acadêmica, e (3) os atores públicos, que participam de forma mais ou menos conflituosa dependendo do momento do processo. O cadastro físico (selagem) em Santa Luzia necessita de uma equipe ampla e é mais indicado que seja realizado na hora que o governo estiver realmente pronto para regularizar a comunidade, caso contrário deve gerar frustrações e especulações.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A assessoria técnica contribuiu para que a AMPSL fosse reconhecida com o Prêmio Periferia Viva em 2023 e 2024, o que possibilitou a aquisição de uma sede própria para a realização de suas



atividades. Atualmente, a situação da comunidade de Santa Luzia apresenta avanços importantes: a área foi incluída nas estratégias de regularização fundiária no novo Plano Diretor e, em 2024, a Companhia de Saneamento (Caesb) venceu a licitação para a implantação das redes de água e esgoto. Apesar disso, as obras — previstas para começar em julho de 2024 com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) — ainda não foram iniciadas. O mesmo ocorre com as promessas não executadas de implantação de equipamentos públicos essenciais para a comunidade, como escolas, CRAS, CAPS 1 e Conselho Tutelar. O PCR e essas promessas serão cobradas dos órgãos em audiência pública prevista para em agosto. Diante desse contexto, a continuidade da assessoria técnica é fundamental, pois a luta por moradia digna e pelo direito à cidade permanece ativa e necessária.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES por meio de bolsa de pesquisa de doutorado, do Programa de Pós Graduação da FAU/UnB e do Decanato de Pós-Graduação da UnB - DPG/UnB, por meio de editais de fomento à pesquisa e extensão.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Liza M. S.; LEMOS, Natália da S.; LOUREIRO, Vânia R. T.; LENOIR, Juliette A.F. Extensão e Tecnociência Solidária: Periférico no DF e entorno. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v. 26, n. 38, p. 189-234, 27 dez. 2019. Semestral. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.perifericounb.com/artigos>>. Acesso em: 14.11.2024

LENOIR, Juliette. **Mapeamento Online Participativo para subsidiar o Plano Comunitário de Regularização Fundiária**: o caso de Santa Luzia no Distrito Federal. Tese de doutorado apresentada ao PPG da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. UnB. 2025. (ainda não disponível no repositório da UnB).

REDE MORADIA-ASSESSORIA. 2025. Disponível em: <<https://www.moradiaassessoria.org.br/>>. Acesso em: 20 out. 2019.