



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO

LEON DELÁCIO DE OLIVEIRA E SILVA

**DA ILEGALIDADE À APARENTE LEGALIDADE NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO
URBANO: o caso dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo**

Recife
2018

LEON DELÁCIO DE OLIVEIRA E SILVA

**DA ILEGALIDADE À APARENTE LEGALIDADE NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO
URBANO: o caso dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Área de concentração: Planejamento e Gestão

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Pereira de Araujo

Recife

2018

Catálogo na fonte
Bibliotecária Jéssica Pereira de Oliveira, CRB-4/2223

S586i	Silva, Leon Delácio de Oliveira e Da ilegalidade à aparente legalidade na produção do espaço urbano: o caso dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo / Leon Delácio de Oliveira e Silva. – Recife, 2018. 101f.: il. Orientadora: Cristina Pereira de Araujo. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Artes e Comunicação. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, 2018. Inclui referências. 1. Alphaville. 2. Produção do espaço. 3. Segregação. 4. Loteamentos fechados. 5. Direito. I. Araujo, Cristina Pereira de (Orientadora). II. Título. 711.4 CDD (22. ed.) UFPE (CAC 2019-37)
-------	---

LEON DELÁCIO DE OLIVEIRA E SILVA

**DA ILEGALIDADE À APARENTE LEGALIDADE NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO
URBANO: o caso dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Aprovada em: 17/08/2018.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Cristina Pereira de Araujo (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Lúcia Leitão Santos (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Mariana Zerbone Alves de Albuquerque (Examinadora Externa)
Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof. Dr. Talden Queiroz Farias (Examinador Externo)
Universidade Federal da Paraíba

Ao meu querido anjo Levi, que pacientemente
aguarda seu momento para externalizar seu
amor!

AGRADECIMENTOS

Acredito no plano divino de Deus, acredito também que cada um deve ser protagonista de sua história, acredito mais ainda que essa história não se constrói sozinho, que vários outros atores auxiliaram, direta ou indiretamente, no desfecho desse roteiro.

A conclusão de uma dissertação, assim como um capítulo de um livro, representa um momento único, pois, ao mesmo tempo que encerra uma parte do enredo também inicia novas histórias. Assim, antes de virar a página deste livro, denominado vida, é imprescindível agradecer a todos aqueles que colaboraram nessa caminhada.

Desse modo, relembrar todo o esforço que seus entes queridos fizeram para ultrapassar barreiras, muitas vezes intransponíveis, mais do que um gesto de carinho é um dever moral. Comemorar os momentos felizes pessoais e profissionais com aqueles que compartilhamos angústias e expectativas diárias é uma forma de celebrar e fortalecer a união familiar; por fim, ser grato com aqueles que orientaram o seu caminho é ter a humildade de reconhecer que a superação das dificuldades só foi possível graças ao auxílio de iluminadas mentes que disponibilizaram seu precioso tempo a ajudar o próximo.

Desse modo, com extrema gratidão e satisfação, gostaria de agradecer: ao meu bom Deus, pois “andá com fé eu vou que a fé não costuma faiá” (Gilberto Gil); aos meus queridos e amados pais (Mestre Lula e Silvana Delácio) pelo dom da vida e pelos exemplos até hoje presentes em minha mente; à minha eterna namorada, companheira de todas as horas e amada esposa (Luciana Maria Cabral Delácio), por toda compreensão, carinho e cumplicidade; ao meu querido anjo, a quem dedico esta singela pesquisa, bem como dedicarei todos os próximos dias de minha vida, honrado por ter sido agraciado neste plano com a divina experiência da paternidade (Levi Delácio Cabral); ao meu querido irmão e melhor amigo de tantas lutas enfrentadas e superadas (Tiago Delácio), em nome de quem estendo todo carinho para sua família (Ana Maria e pequena Maria Cecília, minha “cosa” linda); a todos meus queridos familiares (família Delácio e família Silva), em nome das minhas queridas avós (Isa Delácio e Maria Aurora, ambas in memoriam) e na pessoa da minha tia- mãe Rosana Delácio; à minha presente, disponível e combativa orientadora (Cristina Araujo), que fez de sua sala de aula um dos últimos refúgios nesses tormentosos momentos políticos que afligem o Brasil; ao dedicado professor Talden Farias, referência nos estudos ambientais e urbanísticos, pelos valorosos conselhos; aos queridos colegas de Mestrado, na pessoa do amigo Igor Jordão, que abriu meus olhos para esse importante programa de Mestrado; aos amigos da Procuradoria-Geral do Município de João Pessoa, por toda compreensão nesta

trajetória, principalmente, Adelmar Régis, Sérgio de Melo, Antônio Cadete e Leonardo Teles; e, por fim, aos queridos amigos incentivadores, entusiastas e até mesmo revisores (André Felipe, Renato Ramalho e Rafael Macedo), minha eterna gratidão!

“A cidade não para
A cidade só cresce
O de cima sobe
E o de baixo desce
A cidade não para
A cidade só cresce
O de cima sobe
E o de baixo desce

A cidade se encontra
Prostituída
Por aqueles que a usaram
Em busca de uma saída
Ilusora de pessoas
De outros lugares,
A cidade e sua fama
Vai além dos mares.”
(SCIENCE, 1994)

RESUMO

Esta pesquisa propõe-se a analisar os aspectos constitucionais e legais dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo S.A. O objetivo geral é compreender o modo de operação próprio dessa empresa à luz das normas e princípios do Direito, buscando verificar sua (i)legalidade. O interesse da pesquisa decorreu da constatação de possíveis retrocessos socioambientais na aprovação e execução dos empreendimentos da Alphaville, quando comparados com os loteamentos tradicionais (abertos), regidos pela Lei Federal nº 6.766/79, que são obrigados a doar áreas ao Poder Público, para uso da população em geral. O problema da pesquisa pode ser sintetizado com o seguinte questionamento: a aprovação da Alphaville, com o consequente fechamento das áreas públicas, sem quaisquer medidas compensatórias, estaria violando as normas e princípios jurídicos protetivos da cidade? Para responder a essa pergunta, a presente pesquisa partiu da hipótese de que os empreendimentos da Alphaville, ao serem aprovados como loteamentos tradicionais e, posteriormente, realizarem o fechamento das áreas públicas (áreas verdes, de equipamentos comunitários e as vias de circulação), estariam desvirtuando a natureza jurídica do instituto do loteamento, contando, inclusive, com a chancela do Poder Público. Para tanto, foi imprescindível fazer o cotejo do objeto de pesquisa com as normas e princípios do Direito, inclusive com os novos institutos criados pela Lei Federal nº 13.465/17. Para esta análise foi realizado um levantamento bibliográfico da doutrina e legislação brasileiras. Ao final, a pesquisa comprovou que esse modelo partiu cronologicamente de uma ilegalidade para uma aparente legalidade, necessitando, ainda, de interpretações jurídicas e alterações legislativas (federal ou municipal), para se adequar ao planejamento urbano democrático das cidades. Em virtude dessa constatação, a presente pesquisa buscou, ainda, dar contribuições no sentido de sugerir questões relevantes que poderão ser estabelecidas como condicionantes e compensações, quando da edição das leis municipais, que versem sobre o tema. As contribuições elaboradas abrem espaço para novas reflexões e inquietações, lançando perspectivas futuras para o aprofundamento do tema em questão, com a finalidade de minimizar os efeitos negativos desses empreendimentos (realidade consolidada) sobre a cidade.

Palavras-chave: Alphaville. Produção do espaço. Segregação. Loteamentos fechados. Direito.

ABSTRACT

This research proposes to analyze the constitutional and legal aspects of the developments of the Alphaville Urbanismo S.A. The general objective is to understand the operation mode of this company in the light of the norms and principles of Law, seeking to verify their (i)legality. The interest of the research was based on the finding of possible social and environmental setbacks in the approval and execution of Alphaville's projects, when compared to Allotments traditional (open) subdivisions, governed by Federal Law 6.766/79, which are obliged to donate areas to the use of the general population. The research problem can be summed up with the following question: Would Alphaville's approval, with the consequent closure of public areas, without any compensatory measures, be violating the city's protective legal norms and principles? In order to answer this question, the present research started from the hypothesis that the Alphaville projects, when they were approved as traditional allotments and later closed the public areas (green areas, communitarian equipment and the circulation ways), would be distorting the legal nature of the institute do Allotments, counting, even, with the acceptance of the Public Power. To do so, it was essential to compare the research object with the norms and principles of Law, including with the new institutes created by Federal Law No. 13.465 / 17. For this analysis a bibliographic survey of Brazilian's doctrine and legislation was carried out. In the end, the research proves that this model has chronologically departed from an illegality to an apparent legality, necessitating, also, legal interpretations and legislative changes (federal or municipal), to fit the democratic urban planning of cities. In light of this finding, the present research also sought to provide contributions to suggest relevant issues that could be established as constraints and compensations, when editing municipal laws, which deal with the issue. The contributions made open the way for new reflections and concerns, launching future perspectives to deepen the theme in question, with the purpose of minimizing the negative effects of these ventures (consolidated reality) on the city.

Keywords: Alphaville. Production of space. Segregation. Closed Allotments. Law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Maquete da Broadacre City	18
Figura 2 –	Demonstra as fortes barreiras físicas de segregação do Alphaville	26
Figura 3 –	Demonstra contraste entre as casas integrantes de antigos loteamentos abertos com o empreendimento Alphaville João Pessoa.....	31
Figura 4 –	Rua sem saída.....	31
Figura 5 –	Rua sem saída.....	31
Figura 6 –	Alphaville Barueri atual.....	38
Quadro 1 –	Empreendimentos da Alphaville por região	41
Figura 7 –	Encarte imobiliário para promover o Alphaville Residencial 9.....	47
Figura 8 –	Campo para oferecimento de área no site da Alphaville	50
Figura 9 –	Distância do Alphaville Pernambuco 2 para o Marco Zero (Recife) – veículo automotivo individual	52
Figura 10 –	Distância do Alphaville Pernambuco 2 para o Marco Zero (Recife) – transporte coletivo.....	52
Figura 11 –	Cláusula Primeira – Loteamento	54
Figura 12 –	Cláusula Vinte e Quatro – Fechamento do Perímetro da Área Residencial do Loteamento	54
Figura 13 –	Cláusula Vinte e Três – Fechamento do Perímetro da Área Residencial do Loteamento	55
Figura 14 –	Cláusula Segunda – Manutenção do Loteamento	59
Gráfico 1 –	Comparativo de índices INCC e IGP-M.....	60
Figura 15 –	Cláusula Sexta – Reajuste.....	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Empreendimentos lançados em Alphaville pela Construtora Albuquerque Takaoka (1976 – 1994).....	39
---	----

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

art.	Artigo
BNH	Banco Nacional da Habitação
CEU	Conselho Europeu de Urbanistas
CF	Constituição Federal
CGLU	Cidades e Governos Locais Unidos
CONDEPE/FIDEM	Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco
DF	Distrito Federal
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GROE	Gerência de Regulação e Ordenamento Espacial
IBRE	Instituto Brasileiro de Economia
IGP-M	Índice Geral de Preços do Mercado
INCC	Índice Nacional da Construção Civil
INCC-M	Índice Nacional de Custo da Construção – Mercado
IPA-M	Índice de Preços por Atacado – Mercado
IPC-M	Índice de Preços ao Consumidor – Mercado
MG	Minas Gerais
MP	Medida Provisória
PB	Paraíba
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PE	Pernambuco
PUB	Plano Urbanístico Básico
RE	Recurso Extraordinário
RESP	Recurso Especial
RMR	Região Metropolitana do Recife
S.A.	Sociedade Anônima
SP	São Paulo
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UCLG	United Cities and Local Governments

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Intramuros: espaços de distinção	17
1.1.1	Da gênese do estilo Alphaville	17
1.1.2	O discurso simbólico do medo	20
1.1.3	Habitus, estilo de vida e distinção	23
1.1.4	Enclaves fortificados	25
1.1.5	Consequências sobre a cidade	28
2	ALPHAVILLE COMO PRODUTO IMOBILIÁRIO	34
2.1	Histórico da Alphaville Urbanismo S.A	34
2.2	O padrão Alphaville como objeto de desejo	46
2.3	<i>Modus operandi</i> da Alphaville	48
2.3.1	A escolha por áreas mais baratas	48
2.3.2	Parceria com os proprietários de terras	49
2.3.3	Proximidade com as rodovias	50
2.3.4	Aprovação como loteamento tradicional	52
2.3.5	Do fechamento das áreas públicas através de concessões ou permissões de uso de bem público	56
2.3.6	Constituição de associações para manutenção do padrão	58
2.3.7	Da correção monetária	59
3	ANÁLISE JURÍDICA DOS EMPREENDIMENTOS DA ALPHAVILLE	62
3.1	Direito à Cidade	62
3.2	O mito do mau planejamento e o papel segregador da lei	66
3.3	A Alphaville Urbanismo e o ordenamento jurídico pátrio: da ilegalidade para aparente legalidade	69
3.4	Contribuições	84
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
	REFERÊNCIAS	96

1 INTRODUÇÃO

Ao analisar a evolução histórica das cidades, é possível constatar que sempre foram divididas, seja por aspectos culturais, por função, ou até mesmo por status. As muralhas na Idade Média tinham o valor simbólico de unidade e segurança. Atualmente, as divisões urbanas estão cada vez mais relacionadas à classe ou raça, etnia ou até mesmo ao estilo de vida (D'OTTAVIANO, 2008, p. 16). Mesmo que, historicamente, as diferenças socioespaciais sempre tenham existido, não se pode olvidar que os padrões atuais de segregação se apresentam de maneira cada vez mais rígida e definitiva. Os espaços residenciais fechados, ao modelo dos empreendimentos da Alphaville, constituem uma das versões mais extremadas dessa segregação socioespacial, em virtude do forte impacto na paisagem, no tecido urbano e no uso e ocupação do solo (ANDRADE; VIDAL, 2012, p. 02).

Esses espaços residenciais fechados, ao estilo Alphaville, não são um fenômeno isolado, mas a versão residencial de uma nova forma de segregação nas cidades contemporâneas. Fazem parte, na verdade, de uma categoria mais ampla de novos empreendimentos urbanos denominados “enclaves fortificados”, posto que são propriedades privadas para uso coletivo e enfatizam o valor do privado e restrito, e, ao mesmo tempo, desvalorizam o que é público e aberto na cidade. Fisicamente são demarcados e isolados por muros, grades, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. São controlados por fortes sistemas de segurança, com regras de inclusão e exclusão, prestam-se para atender aos desejos materiais e simbólicos das classes mais abastadas e estão mudando o panorama da cidade, seu padrão de segregação espacial e o caráter do espaço público e das interações entre as classes, aumentando, assim, a tensão entre elas (CALDEIRA, 2016, p. 258-259).

A proliferação desses empreendimentos tem influenciado a relação das pessoas com o espaço público, estimulado “a negação da rua” e provocado um novo uso do solo das áreas periféricas da cidade, gerando, assim, a configuração de uma nova estrutura urbana (BARROSO, 2015, p. 24). Vive-se cada vez mais em cidades divididas, fragmentadas e propensas a conflitos. O modo como o mundo é visto e definido depende do lado da pista ou do muro em que os indivíduos se encontram e do tipo de consumismo a que têm acesso (HARVEY, 2014, p. 47).

A escolha da marca Alphaville decorreu do fato de ser a pioneira na criação de loteamentos fechados e por ser, ainda hoje, a maior empresa do ramo de construção de empreendimentos residenciais horizontais fechados, bem como por utilizar uma estratégia de marketing relacionada ao status social e à segurança. Assim, a Alphaville serve de importante

fonte para análise dos aspectos materiais e simbólicos envolvidos nesses empreendimentos. Outro fator relevante na delimitação do objeto da pesquisa foi o fato de que a referida empresa aprova e executa seu modelo, através de um *modus operandi* próprio (que são suas características principais), que possibilita maior rentabilidade e celeridade, permitindo, assim, grande capilarização do seu produto principal em extensas áreas do território nacional.

O interesse da pesquisa decorreu da constatação de possíveis retrocessos socioambientais na aprovação e execução dos empreendimentos da Alphaville, quando comparados com os loteamentos tradicionais (abertos), regidos pela Lei Federal nº 6.766/79, que obrigam os empreendedores a doar áreas ao Poder Público, para uso da população em geral.

O problema da pesquisa pode ser sintetizado com o seguinte questionamento: a aprovação da Alphaville, com o consequente fechamento das áreas públicas, sem quaisquer medidas compensatórias, estaria violando as normas e princípios jurídicos protetivos da cidade?

Como hipótese à resposta ao problema, partiu-se do possível desvirtuando da natureza jurídica do instituto do loteamento tradicional, em virtude do fechamento das áreas públicas (áreas verdes, de equipamentos comunitários e as vias de circulação), por parte da Alphaville Urbanismo, contando, inclusive, com a chancela do Poder Público.

O objetivo geral deste trabalho, portanto, é compreender o modo de operação da Alphaville Urbanismo S.A. à luz das normas e princípios do Direito, buscando verificar sua (i)legalidade.

Como objetivos específicos, a pesquisa busca compreender a gênese e o histórico da Alphaville Urbanismo S.A. Pretende-se, ainda, analisar o discurso simbólico do medo como estratégia de marketing na venda do estilo de vida e na busca pela distinção. Procura-se, também, identificar detalhadamente o modo de operação da Alphaville e, por fim, verificar as possibilidades de enquadramento legal atual, a interpretação jurídica mais adequada e as eventuais necessidades de alterações legislativas.

Como referencial teórico foram utilizados Pierre Bourdieu, Zygmunt Bauman e Teresa Pires do Rio Caldeira, para a compreensão desses empreendimentos como espaços de distinção; Carolina Pescatori Candido da Silva, para investigação do seu histórico e seu modo de operação; e, por fim, Henry Lefebvre e José Afonso da Silva, para analisar a sua compatibilidade com as normas e princípios jurídicos protetivos da cidade.

Para comprovação do presente estudo, foi utilizado o método hipotético-dedutivo (evidência - análise - síntese), através do levantamento bibliográfico da doutrina e da legislação brasileiras, para fins de comprovação da (i)legalidade do objeto de estudo.

O trabalho está dividido em três capítulos. No Capítulo 1, analisa-se a gênese do estilo Alphaville, buscando compreender esse tão propagado estilo de vida. Em seguida, abordam-se as relações entre a cultura do medo, a ineficiência estatal e o virtuosismo do mercado, que possibilitam a utilização de um discurso que busca legitimar os empreendimentos objeto de estudo. Ato contínuo, foram analisadas as relações entre habitus, estilo de vida e distinção, buscando compreender o desejo dos consumidores. Por fim, passa-se a verificar os impactos espaciais dos empreendimentos sobre a cidade.

No Capítulo 2, examinam-se as características mais importantes da Alphaville Urbanismo S.A. como produto imobiliário. Nesse sentido, foi necessário fazer uma digressão histórica da empresa, bem como buscar entender o tão desejado “padrão Alphaville”. Ao final do capítulo, analisa-se o seu mecanismo próprio de aprovação e execução, para entender como esse formato foi rapidamente expandido para todo o país, tornando-se, inclusive, a principal empresa desse modelo.

No Capítulo 3, aborda-se o aludido *modus operandi* à luz das normas e princípios do Direito. Para tal intento, foi necessário, inicialmente, compreender o Direito à Cidade como elemento fundante para uma nova agenda urbana, mais solidária, humana e coletiva. Posteriormente, buscou-se desmitificar o mito do mau planejamento Estatal e o virtuosismo do mercado. Ainda, analisou-se o papel segregador da lei, que passa a ser captada, interpretada e modificada para atender aos interesses dos grupos hegemônicos. Por fim, este capítulo ainda investigou como o objeto de estudo foi enquadrado no ordenamento jurídico pátrio, partindo-se da ilegalidade para a aparente legalidade.

1.1 Intramuros: espaços de distinção

Este capítulo inicial busca tecer considerações históricas sobre as origens do objeto de estudo, analisando sua gênese, suas influências externas e suas peculiaridades locais.

A fim de compreender os mecanismos de legitimação dos empreendimentos estudados, aceitos pela sociedade e pelo Estado, sem grandes questionamentos, exceto algumas vozes doutrinárias em contrário, examinou-se a utilização de um discurso simbólico do medo que supervaloriza a ineficiência Estatal e, por outro lado, enaltece o virtuosismo do mercado, como único capaz de conceber espaços seguros, planejados e sustentáveis para aqueles que podem pagar.

Os estudos de Pierre Bourdieu sobre habitus, estilo de vida e distinção foram utilizados com a intenção de embasar teoricamente a análise sobre a relação entre o objeto de estudo e o desejo de distinção do seu público-alvo.

Procurou-se, ainda, compreender o objeto de estudo dentro da reprodução do capital na cidade e, conseqüentemente, da negação do espaço público. Por fim, examinaram-se suas conseqüências sobre a cidade.

1.1.1 Da gênese do estilo Alphaville

O grande crescimento urbano do século XIX começa na Inglaterra, que se industrializa, ainda no século XVIII, preconizando um fenômeno que se espalhará pela Europa e Américas. A população da Grã-Bretanha passa de pouco mais de sete milhões, em 1750, para mais de 46 milhões, em 1920, ou seja, multiplicando-se em sete vezes sua população (SILVA, 2016, p. 34).

A conjuntura de crise urbana decorrente da Revolução Industrial teve diversas conseqüências. O quadro de intensas transformações sociais, demográficas e econômicas daquele momento resultou numa cidade de extensão territorial até então desconhecida, com uma população e densidades inéditas. O reconhecimento da forma urbana e edilícia como partes intrínsecas da questão social e moral da crise urbana da segunda metade do século XIX ajudariam a criar uma imagem da cidade como doença e caos. Contra essa imagem negativa da cidade, serão apresentadas críticas e contrapropostas de outros modos de urbanização que, por diversas vezes, encontraram, no inverso da realidade compacta, a alternativa na cidade dispersa.

Algumas propostas urbanísticas desenvolvidas a partir da segunda metade do século XIX até o início do século XX, momento de constituição do campo disciplinar do Urbanismo, incorporaram a dispersão definitivamente ao repertório projetual da cidade, dentro das mais diversas intenções, interpretações e dimensões.

A Broadacre City (1934) foi proposta por Frank Lloyd Wright como uma radicalização da dispersão como princípio urbanístico. Sua crítica à grande cidade adensada e sua defesa ao individualismo norte-americano formaram as bases conceituais do projeto de Broadacre, sendo ela a contraproposta de Wright à urbanização e industrialização dos Estados Unidos da América (EUA). Para Wright, as centralidades seriam fortemente diluídas, e, em alguma medida, os equipamentos urbanos espalhados pela cidade assumiriam este papel como locais de encontro e socialização, formando núcleos menores de convívio comunitário. Wright almejava a liberdade quase absoluta do indivíduo e a democratização equitativa expressa em um esquema urbanístico completamente descentralizado e disperso pelo território (CHOAY, 1992, p. 236-238). A Figura 1, abaixo, mostra Frank Lloyd Wright ao lado da maquete da Broadacre City:

Figura 1 – Maquete da *Broadacre City*



Fonte: COLIN (2011).

Nos anos 1960 e 1970, nos EUA, a partir de um plano geral de oferta de bairros específicos para lazer e veraneio, foram construídos vários condomínios exclusivos, conhecidos por gated communities. Esses locais podem ser considerados os primeiros

ambientes onde os norte-americanos puderam criar espaços cercados (wall themselves off) (D'OTTAVIANO, 2008, p. 49).

Cabe registrar que, no contexto norte-americano, a expansão dos subúrbios tem uma característica especial: o uso intensivo da propaganda ressaltando o estilo de vida, não sendo a insegurança o fator predominante. Outra característica americana é o fato desses locais não serem fechados por muros e grades. Assim, não se tratava apenas de uma fuga do caos urbano, e sim da busca por um estilo de vida próprio. Desse modo, as casas no subúrbio americano com seu novo estilo de viver são vendidas como o ideal norte-americano de vida, conhecido por *american way of life*. Com a incorporação de valor, através do discurso da publicidade, os subúrbios passam, então, a ser zonas residenciais valorizadas, onde pessoas com alto poder aquisitivo passam a querer viver (D'OTTAVIANO, 2008, p. 42-44).

Percebendo um propício ambiente para expansão do capital, o setor imobiliário passa a utilizar à sua maneira o conceito da *Broadacre City*, apresentando ao mercado consumidor de alta renda um modelo de desenvolvimento urbano com forte influência norte-americana, que, através de grande apelo publicitário, cria um novo estilo de morar ligado ao *american way of life*. Esse novo produto, ao ser inserido no modelo fordista¹ de desenvolvimento capitalista, passa a ser expandido para outros países, sendo transplantado para a América Latina, incluindo o Brasil, reforçando-se os laços de dependência geopolítica e, obviamente, abrindo novas oportunidades para o capital imobiliário.

A análise histórica dos bairros e subúrbios segregados norte-americanos indica que a consolidação de bairros residenciais homogêneos não esteve ligada à questão de segurança, mas sim a uma cultura de que bairros etnicamente homogêneos promoviam a valorização imobiliária dos lotes e edificações, além de facilitarem e estimularem a vida em comunidade (entre iguais). Todavia, sobre a moradia em bairros segregados nas principais capitais da América do Sul, incluindo o Brasil, o discurso do medo e da insegurança, sem dúvida, tem papel preponderante na expansão dessa tipologia residencial segregada. Na América Latina, o discurso da violência (ainda que através de recursos simbólicos) é o grande argumento para expansão e legitimação dos conjuntos residenciais fechados. Por óbvio, a importação de modelos norte-americanos de status e estilo de vida deve ser considerada nas análises sobre esses produtos imobiliários (D'OTTAVIANO, 2008, p. 51 e 61-62).

¹ O modelo fordista pode ser entendido como todo sistema de produção cuja principal característica é a fabricação em massa, tendo por objetivo principal reduzir ao máximo os custos de produção e assim baratear o produto, podendo vender para o maior número possível de consumidores. Esse modelo foi criado pelo empresário norte-americano Henry Ford, em 1914, para sua indústria de automóveis, projetando um sistema baseado numa linha de montagem.

No caso do Brasil, esse fenômeno de construção de conjuntos de moradias fechadas reportando ao modelo ideal americano é recente (década de 80²). Aqui, esse modelo considerado de “primeiro mundo” é transplantado já ultrapassado, entre uma visão do que seja “arcaico” e “moderno”, com o choque temporal entre contextos culturais e tecnológicos descontínuos. Este padrão de progresso chega às terras brasileiras com enormes e multicoloridos painéis publicitários e toda visão tecnófila, em completa indiferença com a paisagem natural e os condicionantes ambientais originais, adotando-se normas plásticas arquitetônicas e paisagísticas já superadas no “primeiro mundo” (PELLEGRINO, 1995, p. 105).

No contexto nacional, a primeira grande empresa a propor esse formato foi a Construtora Albuquerque Takaoka (atualmente, Alphaville Urbanismo S.A.), no início da década de 70, quando construiu o primeiro Alphaville³ Residencial, buscando atender às necessidades dos executivos das empresas instaladas no Centro Industrial e Empresarial Alphaville, em Barueri/SP. O padrão de desenho urbano proposto pela empresa remete a uma certa imagem do subúrbio norte-americano, em conjuntos residenciais horizontais, próximos da natureza, distantes dos centros urbanos tradicionais, porém acessíveis através das rodovias, e que valorizam a homogeneização. A marca Alphaville busca, ainda, agregar ao imóvel o valor imaterial relacionado ao desejo de se viver em uma sociedade ideal, na qual inexistam problemas sociais, como, por exemplo, a insegurança, bem como valoriza os aspectos da distinção social, através de recursos publicitários.

1.1.2 O discurso simbólico do medo

A mixofobia (medo de misturar-se), na sociedade contemporânea, não passa da difusa e muito previsível reação à impressionante e exasperadora variedade de tipos humanos e de estilos de vida que se podem encontrar nas ruas das cidades contemporâneas. Esse medo de

² Apesar do primeiro Alphaville reportar ao início da década de 70, apenas na década de 80 esse modelo começa a se expandir gradativamente.

³ A palavra alphaville tem sua origem ligada às línguas grega e francesa. A palavra alpha, de origem grega, significa a primeira letra do alfabeto grego; ville, de origem francesa, é cidade. Alphaville, então, pode ser lida como Cidade A, cidade Alpha ou primeira cidade. De todo modo, a escolha do nome remonta a algo diferenciado, único, exclusivo.

Alphaville ainda é o nome de um filme, dirigido pelo renomado cineasta Jean-Luc Godard, em 1965, que mistura ficção científica e policial. O filme conta a história da cidade de Alphaville, comandada pelo computador Alpha 60, que aboliu os sentimentos em seus habitantes. Lemmy Caution (Eddie Constantine) é um agente enviado ao local com a missão de encontrar o professor von Braun, criador de Alpha 60. Seu objetivo é convencê-lo a destruir a máquina. No percurso, Natacha (Anna Karina), a filha do professor, ajuda-o como guia. A bem da verdade, o filme é uma crítica ao modelo de cidades perfeitas, tecnológicas e excludentes.

misturar-se manifesta-se como impulso em direção a “ilhas” de identidade e de semelhança, como, por exemplo, nos espaços residenciais fechados, criando verdadeiros “oásis” no entorno desértico de infraestrutura urbana.

Porém, esse isolamento das áreas residenciais e dos espaços frequentados pelo público, que seriam uma solução rápida para as ansiedades geradas pelo medo de misturar-se, é, na verdade, a causa primeira da mixofobia. Assim, as soluções disponíveis no mercado criam o problema que pretendem resolver: os construtores de gated communities e os arquitetos dos espaços vedados criam, reproduzem e intensificam a necessidade, e, portanto, a demanda, que, ao contrário, afirmam satisfazer (BAUMAN, 1999, p. 17-21).

Os medos contemporâneos, os ‘medos urbanos’ típicos, ao contrário daqueles que outrora levaram à construção de cidades, concentram-se no ‘inimigo interior’. Esse tipo de medo provoca menos preocupação com a integridade e a fortaleza da cidade como um todo - como propriedade coletiva e garante coletivo da segurança individual - do que com o isolamento e a fortificação do próprio lar dentro da cidade [...]. Os muros construídos outrora em volta da cidade cruzam agora a própria cidade em inúmeras direções (BAUMAN, 1999, p. 49, grifos do autor).

Para Caldeira (2016), a violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, ensejando novas formas de segregação espacial e discriminação social. Nas últimas décadas, em diversas cidades do mundo, como, por exemplo, São Paulo, Los Angeles, Johannesburgo, Buenos Aires, Budapeste, Cidade do México e Miami, diferentes grupos sociais, sobretudo das classes mais altas, utilizam o discurso do medo para justificar tanto novas tecnologias de exclusão social quanto a retirada dos bairros tradicionais dessas cidades (CALDEIRA, 2016, p. 09).

Segundo Sposito e Góes (2013), no Brasil, na história do urbano contemporânea, os processos de produção do espaço baseados na segregação, cada vez mais intensos e visíveis, são sustentados sob o argumento da crescente insegurança pública, resultando em uma “estética do medo” e em um “urbanismo do medo” (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 03-04).

Utilizando-se dessa cultura do medo, os promotores imobiliários dos conjuntos residenciais exclusivos divulgam a ideia de que a violência e a incivilidade estão extramuros e tentam legitimar os empreendimentos sob o argumento de que os cidadãos que podem pagar têm o direito de se sentirem seguros. Assim, trazem para si a ideia de que são promotores não apenas do imobiliário, mas da segurança, que não pode ser garantida pelo Estado (RODRIGUES, 2016, p. 151).

Desse modo, é possível dizer que a fala do crime cria uma reordenação simbólica do mundo fundamentando em preconceitos e naturalizando a percepção de determinados grupos

como perigosos. Esse argumento, de modo simplista, acaba por dividir o bem e o mal e criminaliza certas categorias sociais. Essa criminalização simbólica é um processo social dominante e tão difundido que até as próprias vítimas dos estereótipos (os pobres, por exemplo) acabam reproduzindo, ainda que inconscientemente (CALDEIRA, 2016, p. 10).

Identifica-se, assim, um discurso simbólico⁴ que supervaloriza a cultura do medo e a ineficiência Estatal, enaltece o virtuosismo do mercado e tenta tornar opaca a ideia de distinção e segregação social. Para Rodrigues (2016), nesses empreendimentos fechados, a segurança para os de dentro é um pressuposto de atuação do setor privado, sendo uma estratégia simbólica com o objetivo de aumentar os lucros, rendas e juros, colocando-se, no mercado, uma mercadoria que teria a virtude de proteger os de dentro do mundo de fora. Esses empreendimentos consideram-se paladinos da eficiência desqualificando a ação do Estado, sobretudo, no aspecto segurança (RODRIGUES, 2016, p. 152 e 161).

Assim, é possível identificar, no Brasil, que a cultura do medo associado ao argumento da ineficiência Estatal e do virtuosismo do mercado, tem servido para fundamentar uma violência simbólica que ao supervalorizar um argumento (insegurança) acaba intencionalmente tornando opaco o desejo da segregação e distinção social, contando, inclusive, com a anuência dos não privilegiados⁵ (oprimidos) e do Estado.

Nesse sentido, a cidade acaba deixando de ser lar da comunidade e vai se dividindo conforme a condição social, cultural, econômica dos grupos, que tendem a se distanciar e separar-se, passando a existir diferentes cidades dentro de uma única cidade, separadas por barreiras físicas e simbólicas (COLOMBO; DA SILVA; SOBRINHO, 2018, p. 97-98).

Com isso, o indivíduo condominizado não se direciona para o espaço público (praças e ruas, por exemplo), uma vez que se encontra assentado em solitárias formas de convivência.

⁴ Souza (2015) expressa que a sociedade é dividida em grupos sociais com acesso diferencial e destaca a existência de uma atuação – não perceptível intencionalmente pelos atores envolvidos – de uma lógica de solidariedade e preconceitos, destinada a legitimar o acesso privilegiado a bens e recursos escassos. A partir dessa compreensão é possível conceituar a violência simbólica como a ocultação sistemática de todos os conflitos sociais fundamentais que perpassam uma sociedade. Exemplificando a aplicação da violência simbólica no caso brasileiro, afirma o autor, que as desigualdades sociais são ocultadas em nome do velho “espantalho” da tradição intelectual e política do liberalismo brasileiro que é a tese do “patrimonialismo”. Para ele, a tese do patrimonialismo serve para ocultar um tipo de capitalismo selvagem e voraz – construído para beneficiar uma pequena minoria, destacando o mercado como o reino idealizado de todas as virtudes (competência, eficiência, razão técnica supostamente no interesse de todos) – e ainda apontar o culpado em outro lugar: no Estado demonizado como reino de todos os vícios (politicagem, ineficiência e corrupção) (SOUZA, 2015, p. 90-91 e 157-158).

⁵ Segundo Souza (2015), nos bolsos do 1% mais rico da população brasileira, está o resultado do trabalho de 99% restantes. Se a maioria subjugada quase nunca levanta a voz contra esse estado de coisas, é porque a violência física que antes permitia uma desigualdade tão grande e uma concentração de renda tão grotesca foi substituída, no Brasil formalmente democrático de hoje, por uma espécie de violência simbólica, que se disfarça de convencimento pelo melhor argumento (SOUZA, 2015, p. 10).

O outro é visto como ameaçador ou como uma cópia imperfeita do Eu, devendo, dessa forma, ser banido de sua convivência (VILHENA, 2003, p. 86).

Porém, esse isolamento, por mais solitário e homogêneo que possa ser, parece não incomodar tanto esse selete público, ao contrário, morar em um empreendimento residencial fechado de alto luxo, no padrão Alphaville, na sociedade de consumo contemporânea, é sinônimo de distinção social, por representar um estilo de vida desejado por muitos e alcançado por poucos.

1.1.3 Habitus, estilo de vida e distinção

O conceito de habitus, desenvolvido pelo sociólogo Pierre Bourdieu, com o objetivo de rediscutir a antinomia indivíduo/sociedade na sociologia, apresenta uma relação dialética entre sujeito e sociedade, uma relação de “mão dupla” entre habitus individual e a estrutura de um campo, socialmente determinado. Para Bourdieu, as ações, comportamentos, escolhas ou aspirações individuais não derivam de simples cálculos ou planejamentos, são, antes de mais nada, produtos da relação entre um habitus e as pressões e estímulos de uma conjuntura (SETTON, 2002, p. 64).

O referido autor, em seu artigo sobre a teoria do habitus em Pierre Bourdieu, afirma que:

Pensar a relação entre indivíduo e sociedade com base na categoria habitus implica afirmar que o individual, o pessoal e o subjetivo são simultaneamente sociais e coletivamente orquestrados. Dessa forma, habitus deve ser visto como um conjunto de esquemas de percepção, apropriação e ação que é experimentado e posto em prática, tendo em vista que as conjunturas de um campo o estimulam.

[...]

Habitus relaciona-se à capacidade de uma determinada estrutura social ser incorporada pelos agentes por meio de disposições para sentir, pensar e agir. Desse modo, habitus são sistemas de sinais socialmente constituído de disposições estruturadas (no social) e estruturantes (nas mentes), adquirido nas e pelas experiências práticas (em condições sociais específicas de existência), constantemente orientado para funções e ações do agir cotidiano (SETTON, 2002, p. 63).

Em síntese, habitus é um instrumento conceitual que auxilia a perceber uma certa homogeneidade nas disposições, nos gostos e preferências de determinados grupos ou indivíduos produtos de uma mesma trajetória social (SETTON, 2002, p. 64).

Pode-se dizer, assim, que as escolhas, as preferências e os desejos de um indivíduo estão intimamente relacionados com as relações de um habitus e as conjunturas exteriores.

Logo, ações, comportamentos, escolhas ou aspirações individuais não estão imunes às interferências conjunturais. Com base nessa percepção, é possível afirmar que o estilo de vida de determinado indivíduo também sofre as mesmas influências internas e externas, sendo seus desejos e aspirações, em grande medida, similares aos de seus pares.

Existe uma estreita relação entre habitus e estilo de vida, sendo este o produto sistemático daquele (BOURDIEU, 2015, p. 164-165). Desse modo, é possível identificar, a partir da análise do habitus e da conjuntura exterior, qual o propenso estilo de vida de determinado indivíduo ou grupo.

Para tanto, é imprescindível compreender a concepção de gosto trazida por Pierre Bourdieu, que afirma que se o estilo de vida é o produto sistemático do habitus, o gosto⁶ seria justamente a fórmula geradora que se encontra na origem de determinado estilo de vida (BOURDIEN, 2015). Para o mencionado autor, os gostos estão divididos em gostos de luxo (ou de liberdade) e os gostos de necessidade. Os primeiros caracterizam os indivíduos que são produto das condições materiais de existência definidas pela distância da necessidade, pelas liberdades ou, como se diz, às vezes, pelas facilidades garantidas pela posse de um capital; por outro lado, os segundos exprimem, em seu próprio ajuste, as necessidades de que são produtos. Os gostos de necessidade só podem ensejar um estilo de vida definido de forma negativa, por falta, pela relação da privação que mantém com os outros estilos de vida (BOURDIEU, 2015, p. 168-169-170).

Dessa forma, apenas aqueles indivíduos ou grupos que possuem os gostos de luxo (liberdade) podem idealizar morar em espaços residenciais fechados que remetam ao estilo de vida atrelado ao american way of life, por exemplo. Com isso, há uma legitimação simbólica desses empreendimentos, inclusive sem muitos questionamentos, pois aqueles que estão intramuros acreditam que o atingimento de seus gostos é resultado puramente matemático das suas ações pretéritas; enquanto quem está extramuros procura apenas suprir as necessidades prementes do dia a dia, estando impossibilitado de aspirar a um estilo de vida inacessível.

Também, pode-se relacionar o estilo de vida associado ao american way of life com o desejo de se manter distante dos diferentes, vivendo entre os iguais. No entender de Leitão (2014), a preferência pela moradia em ambientes fechados manifesta o desejo de se fazer distinto⁷, quer social, quer espacialmente, de se manter longe das vulgaridades da rua,

⁶ Para Bourdieu (2015), os gostos ainda funcionam como marcadores privilegiados da classe. O gosto classifica aquele que procede à classificação: os sujeitos sociais distinguem-se pelas distinções que eles operam entre o belo e o feio, o distinto e o vulgar (BOURDIEU, 2015, p. 09 e 13).

⁷ A distinção mantém-se, amplia-se ou reestrutura-se através das estratégias de reprodução dessa distinção. Essas estratégias de reprodução podem ser definidas como o conjunto de práticas, do ponto de vista fenomenológico,

identificada, ainda hoje, como o espaço do pobre, do moleque, do socialmente marginalizado (LEITÃO, 2014, p. 120). Por sua vez, a residência é uma forma de as pessoas afirmarem-se publicamente (CALDEIRA, 2016, p. 264), sendo a moradia um elemento de status e distinção social.

Assim, a moradia pode ser vista como uma exteriorização de um estilo de vida, posto que o lar cristaliza importantes sistemas simbólicos e molda sensibilidades individuais. Através de suas casas, os moradores desenvolvem um discurso mediante o qual falam simultaneamente sobre a sociedade e sobre si mesmo.

No Brasil, como mencionado, o discurso da segurança acaba sendo o fundamento principal utilizado pelos promotores imobiliários dos grandes conjuntos residenciais fechados, ao estilo da Alphaville, porém a busca pela distinção, ou seja, viver entre os iguais e longe dos diferentes, é um elemento indissociável do estilo de vida ligado ao american way of life, estando, inclusive, na essência desse modelo.

No contexto nacional, busca-se legitimar esses empreendimentos através do discurso do virtuosismo do mercado, que pode oferecer moradias seguras para aqueles que podem pagar, deixando subliminar o forte desejo pela distinção. Esse discurso simbólico acaba por criar o mito do mau planejamento Estatal e, por outro lado, enaltece o virtuosismo do mercado, como o único que seria capaz de construir verdadeiros ambientes seguros, planejados e sustentáveis.

Esse discurso é alimentado pela distorcida relação público/privado existente no Brasil, sobretudo quando se está diante do binômio investimentos públicos e mercado imobiliário. De acordo com Bourdieu (2014), o Estado acaba sendo ocupado por determinados promotores (juristas, altos funcionários, banqueiros, empreiteiros, etc.), com o fim de defenderem seus interesses particulares sob o argumento de premissas universais, porém, na verdade, o que se busca é a consolidação e legitimação dos seus gostos e estilo de vida (BOURDIEU, 2014, p. 85).

1.1.4 Enclaves fortificados

Os grandes conjuntos habitacionais fechados, como os da Alphaville, nada mais são do que a versão residencial de uma categoria mais ampla de novos empreendimentos urbanos,

bastantes diferentes, pelas quais os indivíduos ou as famílias tendem, inconsciente e conscientemente, a conservar ou aumentar seu patrimônio e, correlativamente, a manter ou melhorar sua posição na estrutura das relações de classe – constituem um sistema que, sendo produto do mesmo princípio unificador e gerador, funciona e transforma-se como tal (BOURDIEU, 2015, p. 122).

denominados pela autora Teresa Pires do Rio Caldeira de “enclaves fortificados”, posto que são propriedades privadas para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito, e desvalorizam o que é público e aberto na cidade (CALDEIRA, 2016, p. 258).

Esses empreendimentos nada mais são do que uma forma aparentemente sofisticada de coabitar com pessoas do mesmo grupo social e longe das interações indesejadas, movimento, heterogeneidade, perigo e imprevisibilidade das ruas. Cercas, barras e muros são essenciais, não só por razões de segurança e segregação, mas também por razões estéticas e de status (CALDEIRA, 2016, p. 259 e 294).

A Figura 2, a seguir, constante no site da Alphaville Urbanismo S.A., demonstra a existência de fortes barreiras físicas com o intuito de combater o medo da insegurança externa, bem como geram a sensação de isolamento e distinção.

Figura 2 – Demonstra as fortes barreiras físicas de segregação do Alphaville



Fonte: ALPHAVILLE URBANISMO, 2017.

Conceituando a referida terminologia, informa Caldeira (2016, p. 12-13):

Os enclaves fortificados são espaços privatizados, fechados e monitorados, destinados à residência, lazer, trabalho e consumo. Podem ser shopping centers, conjuntos comerciais e empresariais, ou condomínios residenciais. Eles atraem aqueles que temem a heterogeneidade social dos bairros urbanos mais antigos e preferem abandoná-los para os pobres, os ‘marginais’, os sem-teto. Por serem espaços fechados cujo acesso é controlado privativamente, ainda que tenham um uso coletivo ou semipúblico, eles transformam profundamente o caráter do espaço público. Na verdade, criam um espaço que contradiz diretamente os ideais de heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que ajudaram a organizar tanto o espaço público moderno quanto as modernas democracias. Privatização, cercamentos, policiamento de fronteiras e técnicas de distanciamento criam um outro tipo de espaço público: fragmentação, articulado em termos de separações rígidas e segurança sofisticada, e no qual a desigualdade é um valor estruturante (grifo da autora).

Assim, é possível dizer que os “enclaves fortificados” são, na verdade, produtos mercadológicos, que vendem a ideia de serem espaços de inter-relações sociais, econômicas e culturais para um seletivo grupo de pessoas. São espaços privados que tentam exercer a função do espaço público. São produtos do suposto virtuosismo do mercado, que pode fornecer espaço seguro e agradável para um público distinto.

Os “enclaves fortificados” podem, ainda, ser considerados bons exemplos da reprodução do capital na cidade, por representarem novas oportunidades de investimento de capital, como, por exemplo, na construção de grandes centros comerciais, ao estilo Shopping Centers, e de grandes conjuntos habitacionais fechados, nos moldes da Alphaville.

É possível destacar, assim, a estreita relação entre os “enclaves fortificados” e a lógica da acumulação capitalista, pois, ao negarem o espaço público e ao se apresentarem como uma alternativa à situação dos centros urbanos tradicionais, os enclaves fortificados acabam intervindo na produção do espaço urbano, passando a utilizar a qualidade de vida como mercadoria, criando empreendimentos para aqueles que podem pagar e tornando-se um grande negócio no capitalismo (HARVEY, 2011, p. 137).

Desse modo, percebe-se que os grandes conjuntos habitacionais horizontais fechados, no modelo da Alphaville, que podem ser considerados verdadeiros guetos fechados, ao influenciarem a relação das pessoas com o espaço público e estimularem a negação da rua (BARROSO, 2015, p. 24), estão inseridos na lógica capitalista da produção do espaço urbano, sendo, portanto, considerados um “enclave fortificado” contemporâneo na visão da autora Teresa Pires do Rio Caldeira.

Essa autosegregação⁸ das classes mais abastadas, que se isolam em subespaços do território municipal de forma a criarem territórios privilegiados de vida, tem relação direta com a dinâmica da cidade, pois os espaços públicos, por exemplo, passam a ser evitados.

⁸ Segundo Pereira (2018), a segregação urbana traduz-se, fundamentalmente, de duas formas: a segregação imposta às populações de baixa renda que, por não terem acesso ao mercado imobiliário formal, são levadas a ocupar áreas proibidas pelas leis ambientais ou urbanísticas. Em muitas cidades brasileiras, essas áreas correspondem a mais de 30% de seu território. A segunda forma seria a de autosegregação das classes média e rica, que se isolam em subespaços do território municipal de forma a criarem territórios privilegiados de vida; eles se traduzem principalmente em condomínios residenciais fechados, mas igualmente em espaços de consumo exclusivos, como em shoppings centers ou mesmo em espaços privados, que reproduzem espaços públicos, mas sem qualquer respeito à alteridade (PEREIRA, 2018, p. 15).

Para Corrêa (2016), a segregação residencial pode ser autosegregação, segregação induzida e segregação imposta. Em comum está uma política de classe. A autosegregação é uma política de classe associada à elite e aos estratos superiores da classe média; por seu turno, a segregação induzida e a imposta estão relacionadas às classes subalternas, geradas por aqueles que detêm o poder. Na primeira, encontram-se aqueles que ainda possuem alternativas de escolhas locacional e tipo de habitação, dentro de limites estabelecidos como preço da terra e dos imóveis; na imposta, sequer há alternativas (CORRÊA, 2016, p. 43).

O espaço público que deveria ser o espaço da alteridade, de compartilhamento, de encontros não programados, de sociabilidade, se transformou no Brasil no lugar do medo da violência, do evitamento, como se o outro, o desconhecido, o pertencente à outra classe social, fosse um potencial portador de violência. E o círculo vicioso está criado: as pessoas evitam frequentar o espaço público (praças, ruas, esquinas) e quanto menos pessoas frequentam esses espaços, menos seguros se apresentam e menos pessoas os frequentam (PEREIRA, 2018, p. 15-16).

Os “enclaves fortificados”, ao alimentarem a “mixofobia” (medo de misturar-se) e a “agorafobia urbana” (medo de estar em espaços urbanos abertos), acabam estereotipando o espaço público como caótico, endêmico e, o que é pior, sem solução, e se apresentam como refúgio para aqueles que podem pagar, invertendo a lógica da função social da cidade e gerando consequências irreparáveis no espaço urbano.

1.1.5 Consequências sobre a cidade

Para Villaça (2017), no Brasil, inicialmente, as classes de alta renda realizavam sua ocupação a partir da lógica da proximidade com o centro combinada com atrativos de sítios naturais, sendo esses dois elementos, nesse momento, a causa definidora de expansão das burguesias. À medida que as cidades se estruturavam, definiam-se as áreas que seriam convenientes e inconvenientes para as burguesias. Com o crescimento populacional e a ausência de planejamento urbano adequado, a burguesia passou a desenvolver novos centros, expandindo o tecido urbano, o que ensejou o consequente abandono do centro tradicional, que passou a ser tomado pelas camadas populares, tornando-se cada vez mais acentuada a divisão em duas cidades divorciadas uma da outra - a dos ricos e a dos pobres (VILLAÇA, 2017, p. 311 e 313).

Na concepção de Resende (2013, p. 15), essa expansão do tecido urbano para além dos limites tradicionais, num primeiro momento, deve-se à ocupação de núcleos periféricos por populações de baixa renda, todavia, nas últimas décadas, a incorporação de áreas distantes do centro tradicional tem sido motivada, também, pela instalação de grandes condomínios residenciais fechados destinados às classes mais abastadas.

Os promotores imobiliários, aproveitando-se desse desejo da burguesia de fugir dos problemas urbanos e, por conseguinte, afastar-se do “outro”, passaram a oferecer no mercado um produto que atendesse a essa demanda. Assim, alia-se a vontade da burguesia na busca de áreas mais isoladas com a necessidade do mercado de novas áreas grandes, escassas e caras nos centros urbanos. Nesse sentido, os promotores imobiliários passam a buscar uma localização mais periférica. Se possível, tais áreas devem estar disponíveis e, de preferência

não edificadas, para que o lucro seja ainda maior (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 70). Sendo áreas mais baratas e não edificadas, conseqüentemente estão desintegradas da cidade, com precária infraestrutura urbana e poucos espaços públicos adequados de convívio social. Na maior parte dos casos, há um acordo entre os proprietários fundiários e os incorporadores, pela troca de lotes pela área, aumentando ainda mais a margem de lucratividade.

Apesar de distantes das áreas centrais, o discurso da localização continua sendo um dos elementos fortes para atrair o público-alvo, pois, mesmo em relação a empreendimentos construídos em áreas periféricas, as localizações dos empreendimentos são escolhidas a partir das grandes vias de circulação, como, por exemplo, as principais rodovias, que garantem o rápido deslocamento para as áreas centrais, através de transportes automotivos individuais.

Para Sposito (2007), o aparecimento desses novos empreendimentos residenciais fechados altera as relações entre o centro e a periferia nas cidades, sendo esta constatação um dos fundamentos de que se passa por uma reestruturação da cidade (SPOSITO, 2007, p. 05). A periferia não é mais aquele lugar em que apenas o pobre mora. A periferia passou a ser um valioso mercado para que os promotores imobiliários possam vender “qualidade de vida” para aqueles que podem pagar.

Por sua vez, Barroso (2015) explica que as alterações na relação centro-periferia não permitem mais que o termo periferia seja visto, exclusivamente, como uma realidade urbana pobre, desestruturada e sem equipamentos públicos (BARROSO, 2015, p. 50), pois, atualmente, há duas realidades completamente diferentes: empreendimentos de alto luxo com infraestrutura interna ao lado de vastas comunidades precárias. Silva (2004) destaca que, com o desmonte do padrão inicial centro-periferia, a formação de novas centralidades passa a ser favorecida. O resultado desse novo momento traduz-se em “bolsões valorizados” dentro de grandes áreas de pobreza nas periferias urbanas (SILVA, 2004, p. 96-97).

Esses “bolsões valorizados” são justamente os grandes conjuntos residenciais fechados, ao estilo Alphaville, espalhados nas periferias das cidades brasileiras. São verdadeiros “oásis” dentro da desértica periferia. Vendem a promessa da qualidade de vida e do convívio comunitário para os que estão intramuros, porém não se integram ao contexto espacial, social e cultural, ao contrário, os altos muros, grades e cercas tendem a dificultar quaisquer interações.

Bauman (2009), em referência à Caldeira, expressa que:

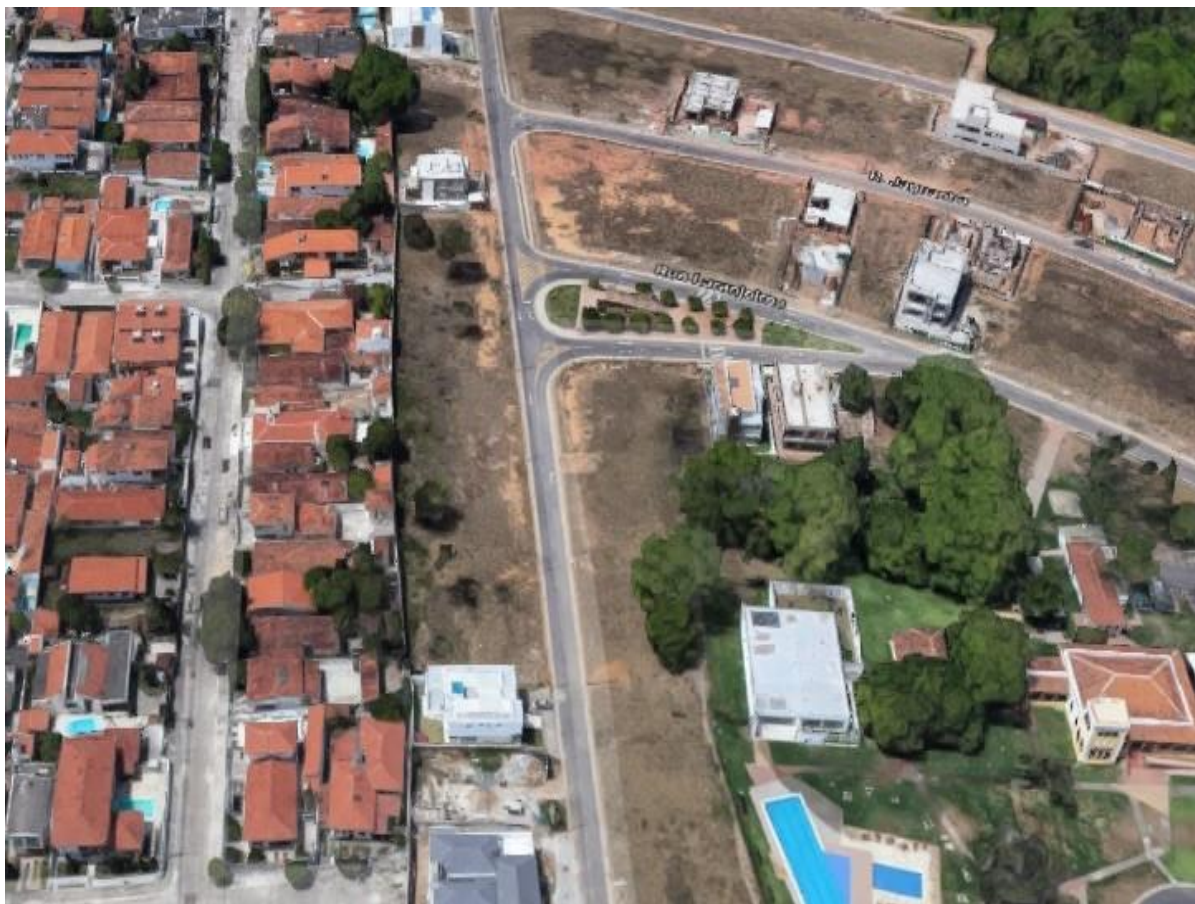
Como bem sabemos, as cercas têm dois lados. Dividem um espaço antes uniforme em ‘dentro’ e ‘fora’, mas o que é ‘dentro’ para quem está de um lado da cerca é

‘fora’ para quem está do outro. Os moradores de condomínio mantêm-se fora da desconcertante, perturbadora e vagamente ameaçadora - por ser turbulenta e confusa - vida urbana, para se colocarem ‘dentro’ de um oásis de tranquilidade e segurança. Contudo, justamente por isso, mantêm todos os demais fora dos lugares decentes e seguros, e estão absolutamente decididos a conservar e defender com unhas e dentes esse padrão; tratam de manter os outros nas mesmas ruas desoladas que pretendem deixar do lado de fora, sem ligar para o preço que isso tem. A cerca separa o ‘gueto voluntário’ dos arrogantes dos muitos condenados a nada ter. Para aqueles que vivem num gueto voluntário, os outros guetos são espaços ‘nos quais não entrarão jamais’. Para aqueles que estão nos guetos ‘involuntários’, a área a que estão confinados (excluídos de qualquer outro lugar) é um espaço ‘do qual não lhes é permitido sair’ (CALDEIRA apud BAUMAN, 2009, p. 15-16, grifos no original).

Para Moura (2008), a construção dos condomínios residenciais horizontais fechados trazem impactos relevantes para a própria constituição da cidade, pois, ao enaltecer a desvinculação das relações sociais interiores com as exteriores, corrobora-se o fato de que o espaço fora dos muros seja descontínuo, fragmentando a paisagem do seu entorno (MOURA, 2008, p. 138).

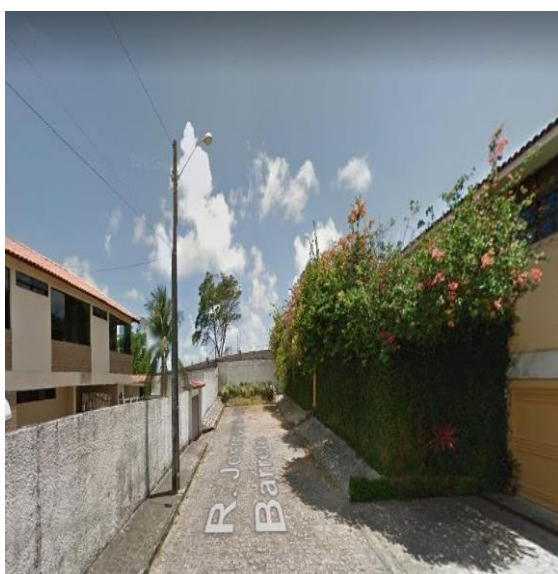
O empreendimento Alphaville João Pessoa é um bom exemplo para demonstrar os impactos do seu entorno. As figuras a seguir demonstram a relação entre o empreendimento e a vizinhança. Na Figura 3, verifica-se um extenso muro que divide Alphaville de todo seu entorno. Também é possível perceber que as vias internas do empreendimento não estão interligadas ao sistema viário local. Nas Figuras 4 e 5, é possível constatar que os muros da Alphaville fecharam as ruas pré-existentes através dos muros do empreendimento, deixando as ruas sem saída.

Figura 3 – Demonstra contraste entre as casas integrantes de antigos loteamentos abertos com o empreendimento Alphaville João Pessoa



Fonte: GOOGLE MAPS, alterado pelo autor (2017).

Figura 4 – Rua sem saída



Fonte: GOOGLE MAPS, alterado pelo autor (2017).

Figura 5 – Rua sem saída



Fonte: GOOGLE MAPS, alterado pelo autor (2017).

As extensas dimensões, o fechamento das ruas, a ausência de espaços públicos de uso coletivo e o forte aparato de segurança privada prestam-se para alargar ainda mais o “hiato” da desigualdade socioambiental brasileira. Ao se destinarem ao atendimento exclusivo dos “desejos líquidos” dos consumidores de alta renda pela apropriação simbólica da moradia como símbolo de status social, os empreendimentos da Alphaville, propositalmente, desconsideraram completamente suas implicações negativas sobre a cidade.

Como consequências é possível destacar:

- a) o fechamento das ruas e a ausência de interligação com o sistema viário local gera graves problemas de mobilidade, tanto dos veículos públicos e privados quanto da própria mobilidade humana, obrigando o pedestre a ter que percorrer longas distâncias, prejudicando o direito de ir e vir do cidadão;
- b) a criação de empreendimentos fechados de grandes dimensões, sem qualquer planejamento público em áreas sem a adequada infraestrutura no entorno e sem espaços públicos de uso coletivo, aumenta a criação de “bolsões valorizados” dentro de “ilhas de pobreza”, fragmentando a cidade, distanciando as pessoas e aumentando as tensões e conflitos sociais;
- c) os longos e altos muros e cercas que fecham os empreendimentos da cidade impactam diretamente o paisagismo e o meio ambiente urbano, que se prestam para garantir a privacidade dos que podem pagar e, ao mesmo tempo, isolar os indesejados. São verdadeiras barreiras artificiais, assemelhando-se com antigas fortalezas medievais;
- d) em muitos casos, as calçadas, diga-se, de responsabilidade do proprietário sua construção e manutenção, propositalmente não são padronizadas e acessíveis, sendo locais de difícil utilização e, conseqüentemente, dificultando a aproximação;
- e) prestam-se, ainda, para realizar verdadeira limpeza urbana, escondendo e afastando as edificações modestas e, muitas vezes, irregulares dos olhos do Estado e da pequena parcela da sociedade integrada à cidade formal.

Para Barroso (2015), facilmente, percebe-se que esses empreendimentos fazem alterações substanciais na paisagem, na estrutura e nas relações urbanas, devendo sua proliferação ser acompanhada e planejada pelo Poder Público com o intuito de minimizar os efeitos negativos dessas construções. É necessário pensar na cidade como um todo, considerando que as edificações que possam causar grandes impactos e aumentar a segregação socioespacial devem ser permitidas com restrições e condicionamentos

específicos, com base na respeitabilidade das normas e princípios do Direito Urbanístico, sendo dever do Poder Público, sobretudo municipal, garantir o bem-estar de todos os seus habitantes (presentes e futuros) e ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, em observância ao art. 182⁹ da Constituição Federal (BARROSO, 2015, p. 53-54).

⁹ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, 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 (BRASIL, 1988).

2 ALPHAVILLE COMO PRODUTO IMOBILIÁRIO

No presente capítulo, procurou-se examinar o histórico da Alphaville Urbanismo S.A., para permitir a compreensão das razões que levaram à sua criação e expansão por grande parte do território nacional. Nesse sentido, buscou-se analisar o modo de operação do seu principal produto, que é a construção de conjuntos residenciais horizontais fechados, localizados em áreas periféricas de urbanização, próximos aos grandes eixos rodoviários de mobilidade e administrados por associações de moradores. A análise desse *modus operandi* mostra-se imprescindível para verificar sua compatibilização com o ordenamento jurídico, o que será feito no Capítulo 3.

Investigou-se, ainda neste capítulo, como a manutenção do “padrão Alphaville” representa status e, por consequência, distinção social, sendo, dessa forma, objeto de desejo de um público de alta renda.

2.1 Histórico da Alphaville Urbanismo S.A.

O início da Alphaville Urbanismo S.A. ocorre com a Construtora Albuquerque Takaoka, que foi fundada em 1951 e, posteriormente, em 1994, transformou-se na empresa Alphaville Urbanismo S.A., quando do falecimento de um de seus sócios, o engenheiro Yogiro Takaoka.

Silva (2016), ao analisar o histórico da Alphaville, subdivide sua evolução em dois grandes momentos: antes de Alphaville (1951-1973/74) e a estruturação e expansão de um modelo de urbanização (1973-2012) (SILVA, 2016, p. 93 e 139).

Entre 1951 e 1970, a Construtora Albuquerque Takaoka atuava como empreiteira de obras públicas. Entre 1971 e 1974, passa a atuar como construtora e incorporadora de edifícios habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), via Banco Nacional da Habitação (BNH).¹⁰ Essa experiência de 23 anos, aliada ao planejamento e à construção do Centro Empresarial e Industrial Alphaville, em Barueri, foi fundamental para viabilizar sua transição de construtora à empresa dita “urbanizadora” com atuação nacional (SILVA, 2016, p. 94-95).

A produção habitacional da construtora deve ser interpretada dentro do seu contexto, tendo em vista que a produção de habitação para a classe média foi um desvio do objetivo

¹⁰ O BNH foi uma empresa pública brasileira que tinha a sua sede em Brasília, Distrito Federal, e era voltada ao financiamento e à produção de empreendimentos imobiliários.

original do BNH, parcialmente responsável pelo fracasso da política habitacional da época. Este desvirtuamento foi fruto do “sistema político ditatorial que socializava com os mais pobres os investimentos para satisfazer às necessidades da classe média, não investindo em habitações populares, enquanto as habitações para a classe média e alta tomaram praticamente 80% dos recursos” (ROMERO apud SILVA, 2016, p. 116-117).

A bem da verdade, alterações nos programas e políticas governamentais estruturais, como é o caso da ampliação das faixas de renda atendidas pelo BNH, são resultados da articulação do governo com as elites oligárquicas e emergentes naquele momento, tendo Renato Albuquerque e Yogiro Takaoka aproveitado das oportunidades criadas pelo Estado e ampliaram seu escopo de atuação para incluir a construção de edifícios habitacionais para a classe média paulistana financiados pelo BNH. Pela grande quantidade de obras, a construtora foi credenciada como “iniciadora¹¹” pelo BNH em dezembro de 1967, juntamente com outras 140 construtoras, que listava as empresas habilitadas pelo BNH para atuar na região que incluía os estados de São Paulo, Mato Grosso e Rondônia (SILVA, 2016, p. 116).

Por outro lado, a grande oferta de imóveis ensejou uma grande concorrência entre as diversas incorporadoras envolvidas na produção habitacional financiada pelo BNH em São Paulo. Essa competição influenciou a construtora a buscar diversificar seus produtos, visando a outros padrões de consumidores. O empreendimento Ilha do Sul¹², por exemplo, consistia em um conjunto de seis edifícios, somando 500 apartamentos, e que oferecia equipamentos e serviços de lazer como piscinas, churrasqueiras, creche, e até um teatro e cinema. Neste empreendimento, a propaganda enfatizava que a quantidade e variedade de serviços e equipamentos ofertados pelo empreendimento viabilizariam “uma comunidade exclusiva, quase autossuficiente, cheia de ar puro e 28.000 m² de árvores, jardins e flores” (SILVA, 2016, p. 127-128).

Fato é que um conjunto de fatores, por exemplo, mudanças no financiamento pelo SFH, saturação e aumento da concorrência entre incorporadoras e as restrições à

¹¹ “Iniciadores”, segundo a Resolução nº 101, de 7 de novembro de 1966, eram os agentes credores dos créditos hipotecários a serem adquiridos pelo BNH, ou seja, a partir de 8 de dezembro de 1967 a Albuquerque e Takaoka já estava habilitada a construir edifícios habitacionais financiados pelo BNH (SILVA, 2016, p. 119).

¹² Segundo Vargas e Araujo (2014), a Construtora Albuquerque Takaoka, seguindo o exemplo de Artacho Jurado, que no período anterior utilizava o lema “conforto”, criará o conceito de “condomínio clube”, por meio do lançamento do Conjunto Ilhas do Sul. Esse tipo de empreendimento remete às “gated communities americanas” – espaços intramuros dos anos de 1960. O condomínio pôde ser viabilizado pela legislação de uso e ocupação (Lei nº 7.805/72). Neste empreendimento, o prazo de venda, que para a construtora costumava ser de um mês, foi de dezoito meses e quase levou a construtora à falência. O empreendimento Alphaville, em Barueri, Santana de Parnaíba e Aldeia da Serra, em Cotia, que oferecia lotes para construção de casas destinadas aos altos extratos de renda em 1980 também sofreu do mesmo problema. Posteriormente, tais empreendimentos deram espaço à produção da “casa dos sonhos” (VARGAS; ARAUJO, 2014, p. 156).

verticalização impostas primeiro pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de 1971¹³, depois pela Lei Geral de Zoneamento de 1972, conformaram um contexto propício a uma nova mudança de rumos de atuação para a Construtora Albuquerque Takaoka (SILVA, 2016, p. 135).

Nesse sentido, que, em 1972, Renato Albuquerque e Yojiro Takaoka iniciaram as negociações para a compra de parte da Fazenda Tamboré, localizada no Município de Barueri, na Região Metropolitana de São Paulo. Neste local foi construído o Centro Industrial e Empresarial Alphaville, um dos precursores do movimento de descentralização industrial para o eixo noroeste na Região Metropolitana de São Paulo.

Segundo o site da Alphaville Urbanismo (2017):

Foi para atender às necessidades de executivos de empresas instaladas no Alphaville Centro Industrial em Barueri - empreendimento iniciado em 1973 - que o primeiro Alphaville Residencial foi implantado.

Em 1973, a Construtora Albuquerque Takaoka lança, na Grande São Paulo, o conceito Alphaville, que tem, inicialmente, o objetivo de criar distritos para a instalação de empresas não-poluentes. Com o sucesso, surge a demanda por uma área residencial e com isso o conceito dos núcleos urbanos e empreendimentos horizontais Alphaville: desenvolvimento urbano planejado de setores residencial, comercial, lazer e, em alguns casos, educacional, regidos pelo sistema de autogestão (ALPHAVILLE URBANISMO, 2017).

Ainda no processo de aquisição das terras, a Construtora Albuquerque Takaoka passou a planejar o novo empreendimento. Todavia, a área que hoje forma o bairro Alphaville, parte integrante dos municípios de Barueri e de Santana do Parnaíba, não foi inicialmente adquirida com o intuito de se instalar um empreendimento tão complexo. Importante registrar que a construção de unidades residenciais, além de atender à demanda originada a partir da construção do Centro Industrial e Empresarial, ainda pode ser concebida a partir da leitura do contexto do planejamento metropolitano de São Paulo e da própria urbanização residencial ao final dos anos 1960 e início dos anos 1970. O relatório técnico do Plano Urbanístico Básico de São Paulo (PUB), publicado em 1969, apontava a possibilidade de preferência pela alteração de localização residencial das classes ricas das áreas centrais para áreas mais periféricas (SILVA, 2016, p. 153-154).

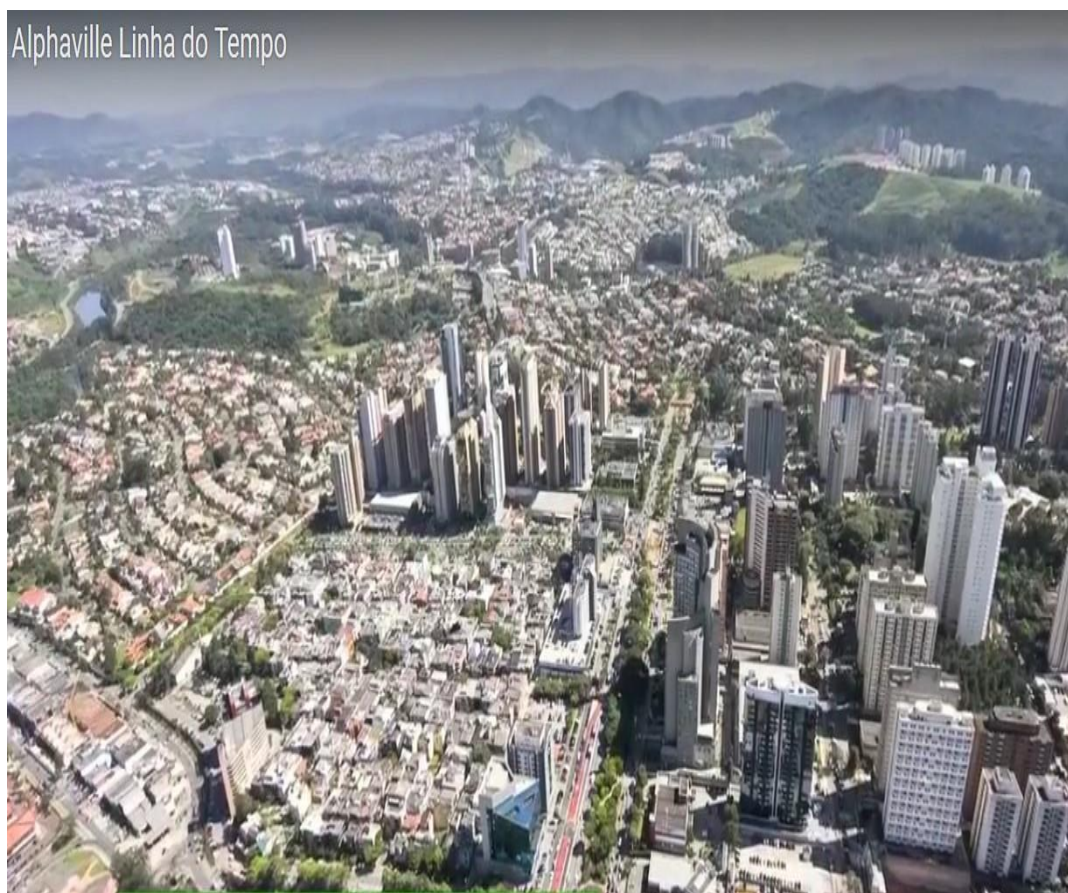
¹³ Em 1971, foi desenvolvido e aprovado o PDDI, primeiro plano aprovado para a gestão do desenvolvimento urbano do município de São Paulo desde o Plano de Avenidas). Em 1972, menos de um ano depois da aprovação do PDDI, aprovou-se a Lei Geral do Zoneamento, que modificou o zoneamento anterior, alterando também a definição dos coeficientes de aproveitamento. A lei visa à especulação imobiliária, que age no sentido de trazer infraestrutura, custeada pelo município, para terrenos onde há poucos investimentos, com fins de valorização rápida (SILVA, 2016, p. 134).

O primeiro residencial Alphaville, nas proximidades do Centro Industrial e Empresarial de Barueri, foi lançado em 1976. Nesse período, não se havia pensado ainda na reprodução do modelo, o que vem a ocorrer posteriormente. O primeiro residencial foi chamado apenas de “Alphaville Residencial”, sem a numeração, que apenas será incluída quando do lançamento do segundo residencial, ainda no mesmo ano. As vendas dos lotes do Alphaville Residencial 2 foram mais lentas que as do Residencial 1, o que pode ser explicado pelo fato dos lotes serem maiores e mais caros. Em 1979, foi lançado o Residencial 3, com lotes com área a partir de 360 m². A partir do lançamento do Residencial 3, em 1979, as propagandas da construtora ampliaram seu discurso e passaram a enfatizar, também, o potencial de valorização dos lotes, apresentando-os como excelentes negócios imobiliários para investidores. Os “residenciais” mostraram-se um excelente negócio – rápido, barato e de altíssima liquidez quando comparados com o Centro Industrial e Empresarial, sendo mais vantajosos e rentáveis (SILVA, 2016, p. 238-240).

Cabe registrar que, mesmo com algumas dificuldades, a estratégia de construir os residenciais para diversificar os produtos oferecidos pela empresa foi extremamente eficaz, garantindo à Construtora Albuquerque Takaoka resistir ao lento ritmo inicial de vendas dos lotes industriais e comerciais, até que o empreendimento se mostrou suficientemente consolidado no mercado imobiliário e passou a atrair novos investidores em números significativos (SILVA, 2016, p. 235-238).

A Figura a seguir (Figura 6), constante no site da Alphaville Urbanismo S.A., demonstra a situação atual do empreendimento da Alphaville Barueri (atualmente, considerado um bairro):

Figura 6 – Alphaville Barueri atual



Fonte: ALPHAVILLE URBANISMO (2017).

Assim, estava definido qual seria o principal produto da construtora até os dias atuais: loteamentos residenciais horizontais fechados, localizados em áreas periféricas de urbanização, pouco valorizadas, próximos aos grandes eixos viários de mobilidade, sobretudo as rodovias, administrados por associações de moradores, que, além de assumirem os custos de gestão, manutenção e segurança, servem como protetores dos parâmetros urbanísticos.

Em virtude da boa aceitação pelo mercado do produto residencial, a construtora definiu seu nicho de atuação. Desse modo, passou a adquirir as terras contíguas aos dos Alphaville residenciais, direcionando-se cada vez mais para o norte e fragmentando o território em frações menores e empreendendo novos loteamentos, lançados aos poucos, anualmente.

Pela importância, segue a tabela (Tabela 1) que consolida os empreendimentos da construtora realizados entre 1976 e 1994:

Tabela 1 – Empreendimentos lançados em Alphaville pela Construtora Albuquerque Takaoka (1976 – 1994)

NOME	ANO DE LANÇAMENTO	Nº DE LOTES	ÁREA DOS LOTES	MUNICÍPIO
Alphaville 1	1976	1210	A partir de 560 m ²	Barueri
Alphaville 2	1976	850		Barueri
Alphaville 3	1979	924	A partir de 300 m ²	Barueri
Alphaville 4	1979		A partir de 300 m ²	Barueri
Alphaville 5	1981		A partir de 360 m ²	Santana de Parnaíba
Centro de Apoio 1	1981	-	-	Santana de Parnaíba
Alphaville 6	1982			Santana de Parnaíba
Aldeia da Serra 1 – Morada dos Pássaros	1982			
Altos de Alphaville (Alphaville 8)	1983	106	A partir de 750 m ²	Santana de Parnaíba
Centro de Apoio 2	1983	-	-	Santana de Parnaíba
Alphaville 9	1984		A partir de 360 m ²	Santana de Parnaíba
Alphaville 0 – fase 1	1986		A partir de 560 m ²	Santana de Parnaíba
Alphaville 10	1987	650	A partir de 420 m ²	Santana de Parnaíba
Alphaville 0 – fase 2	1988		A partir de 560 m ²	
Aldeia da Serra	1988			
Alphaville 11	1989	665	Média de 500 m ²	Santana de Parnaíba
Alphaville 12	1990			
18 do Forte	1994			Santana de Parnaíba
18 do Forte Empresarial	1994			Santana de Parnaíba
Alpha Plus	1996		Média de 500 m ²	Santana de Parnaíba
Alpha Conde	1998	300		Santana de Parnaíba

Fonte: SILVA (2016, p. 254).

Com toda sua experiência, a Alphaville não iria ficar adstrito ao entorno do Centro Industrial e Empresarial de Barueri. Dessa forma, em 1995, a sociedade entre Renato de Albuquerque e Nuno Lopes Alves faz surgir a Alphaville Urbanismo, com a missão de levar para todo o Brasil o conceito de projetos planejados com áreas residenciais, comerciais e de lazer. Em 1997, o conceito Alphaville deixou de ser uma exclusividade da cidade de São Paulo, iniciando-se o processo de expansão em direção, inicialmente, a Campinas/SP.

Em 2006, recebe o investimento da Gafisa S.A., uma das companhias líderes no mercado de incorporação e construção no Brasil com foco no mercado residencial, que compra 60% da empresa por R\$ 201,7 milhões.

Em 2009, Alphaville lançou o primeiro empreendimento Terras Alphaville¹⁴, em Foz do Iguaçu (PR).

No ano de 2010, a Gafisa S.A., que já detém 60% do capital, adquire mais 20% da empresa pelo valor de R\$ 126,5 milhões, totalizando o controle de 80% da companhia. Ainda no ano de 2010, fora lançado o maior empreendimento da história da companhia em uma região próxima a Brasília.

Em 2011, a Alphaville chega a um total de 60 milhões de metros quadrados urbanizados e mais de 60 empreendimentos lançados no Brasil.

No ano de 2013, os grupos de investimentos Blackstone e Pátria Investimento¹⁵ passam a ser sócios da Alphaville Urbanismo, com 70% de participação. O Grupo Gafisa continua detentor de 30% da empresa (ALPHAVILLE URBANISMO, 2017).

Com todo esse crescimento, a Alphaville Urbanismo S.A. tornou-se a empresa líder nacional em empreendimentos horizontais fechados.

Líder nacional em empreendimentos horizontais, bairros planejados e núcleos urbanos, a Alphaville Urbanismo é a principal urbanizadora do país e está presente em 22 estados brasileiros com projetos que reúnem infraestrutura e urbanismo de qualidade superior e consciência ambiental.

A empresa tem como carro-chefe a marca Alphaville, de condomínios de grande porte e alto padrão. O portfólio é diversificado e traz também a marca Terras Alphaville, com lotes a partir de 300m² e ênfase no convívio e segurança. Com mais de 40 anos de atuação, o tipo de desenvolvimento proposto pela Alphaville é ilustrado pelo sucesso em Barueri, seu primeiro empreendimento (ALPHAVILLE URBANISMO, 2017).

A empresa expandiu os seus produtos por mais de 50 cidades, hoje com 124 empreendimentos em 22 estados brasileiros e no Distrito Federal (Quadro 1). A empresa tem um portfólio de dois produtos: os empreendimentos Alphaville e Terras Alpha. A companhia

¹⁴ Os lotes residenciais da Alphaville possuem dimensão média de 450m². A partir de 2009, buscando ampliar seu público consumidor, foi criada a Terras Alpha, com lotes de 300m² (ALPHAVILLE URBANISMO, 2017). Além dos produtos Terras Alpha e Alphaville, a Alphaville Urbanismo S.A. também desenvolve a Cidade Alpha. Este não é exatamente um produto em si, mas um mix deles, incluindo uma grande área comum, integrada com o restante do município, com lotes reservados para empreendimentos residenciais, comerciais, empresariais e de serviços. Um exemplo deste tipo de projeto é o próprio Alphaville Barueri, em São Paulo. Lá existem empresas instaladas, universidades, restaurantes, padarias e diversos outros estabelecimentos entre os residenciais.

¹⁵ Blackstone Group é uma das maiores empresas de private equity (ativo privado), que é uma modalidade de fundo de investimento que consiste na compra de ações de empresas que possuam boas faturações monetárias e que estejam em notável crescimento. Um dos seus principais focos é a aquisição de ações de empresas que atuam no mercado imobiliário mundial. Sua sede é em Nova Iorque e filiais em Atlanta, Boston, Londres, Hamburgo, Paris, Mumbai e Hong Kong. No Brasil, em 2013, em parceria com a Pátria Investimentos, empresa que também atua com private equity, assumiu o controle da empresa de loteamentos Alphaville Urbanismo, passando a deter 70% de participação da loteadora, ficando a Gafisa com os 30% restantes (MOREIRA, 2013).

também é responsável pelo desenvolvimento da Cidade Alpha, núcleos urbanos menores que uma cidade, mas maiores que um bairro, a exemplo do de Barueri e Brasília.

Quadro 1 – Empreendimentos da Alphaville por região

Região	Estados / Empreendimento Alphaville
Região Sul	Paraná:
	▮ Alphaville Pinheiros (Pinhais - Grande Curitiba)
	▮ Alphaville Graciosa (Pinhais - Grande Curitiba)
	▮ Alphaville Maringá (Maringá)
	▮ Alphaville Londrina (Londrina)
	▮ Alphaville Londrina 2 (Londrina)
	▮ Terras Alphaville Foz do Iguaçu (Foz do Iguaçu)
	▮ Terras Alphaville Foz do Iguaçu 2 (Foz do Iguaçu)
	▮ Terras Alphaville Ponta Grossa
	Rio Grande do Sul:
	▮ Alphaville Porto Alegre (Porto Alegre)
	▮ Alphaville Pelotas (Pelotas)
	▮ Alphaville Gramado (Gramado)
	▮ Alphaville Gravataí (Gravataí)
	▮ Alphaville Gravataí 2 (Gravataí)
	São Paulo:
	▮ Alphaville São Paulo (Barueri e Santana de Parnaíba)
	▮ Alphaville Conde (Barueri e Santana de Parnaíba)
	▮ Alphaville Burle Marx (Santana de Parnaíba)
	▮ Alphaville S.J. Campos (São José dos Campos)
	▮ Alphaville Ribeirão Preto (Ribeirão Preto)
	▮ Alphaville Granja Viana (Carapicuíba)
	▮ Alphaville Nova Esplanada (Votorantim)
	▮ Alphaville Nova Esplanada 2 (Votorantim)
	▮ Alphaville Nova Esplanada 3 (Votorantim)
	▮ Alphaville Nova Esplanada 4 (Votorantim)
	▮ Alphaville Piracicaba (Piracicaba)

Região	Estados / Empreendimento Alphaville
Região Sudeste	▮ Alphaville Campinas (Campinas) ▮ Alphaville D. Pedro (Campinas) ▮ Alphaville Dom Pedro 2 (Campinas) ▮ Alphaville Dom Pedro 3 (Campinas) ▮ Alphaville Jundiaí (Jundiaí) ▮ Alphaville Araçatuba (Araçatuba) ▮ Alphaville Bauru ▮ Alphaville Castello ▮ Alphaville Ribeirão Preto ▮ Alphaville Ribeirão Preto 2 ▮ Alphaville Ribeirão Preto 3 ▮ Alphaville Ribeirão Preto 4 ▮ Terras Alphaville Mirassol Minas Gerais: ▮ Alphaville Juiz de Fora (Juiz de Fora) ▮ Alphaville Minas Gerais (Vespasiano) ▮ Alphaville Uberaba (Uberaba) ▮ Alphaville Lagoa dos Ingleses (Nova Lima, RMBH) ▮ Terras Alphaville Rio Doce (Alpercata) ▮ Alphaville Uberlândia (Uberlândia) ▮ Alphaville Uberlândia 2 (Uberlândia) Rio de Janeiro: ▮ Alphaville Barra da Tijuca (Rio de Janeiro) ▮ Alphaville Rio Costa do Sol (Rio das Ostras) ▮ Terras Alphaville Maricá (Maricá) ▮ Terras Alphaville Maricá 2 (Maricá) ▮ Terras Alphaville Resende (Resende) ▮ Terras Alphaville Resende 2 (Resende) ▮ Terras Alphaville Volta Redonda ▮ Alphaville Campos dos Goytacazes ▮ Terras Alphaville Cabo Frio

Região	Estados / Empreendimento Alphaville
	Espírito Santo: ▮ Alphaville Jacuhy (Serra) ▮ Terras Alphaville Linhares (Linhares)
Região Centro- Oeste	Distrito Federal: ▮ Alphaville Residencial 1 (Brasília) ▮ Alphaville Residencial 2 (Brasília) Goiás: ▮ Alphaville Flamboyant (Goiânia) ▮ Terras Alphaville Anápolis (Anápolis) ▮ Residencial 1 – Terras Alpha Goiás 1 ▮ Residencial 2 – Terras Alpha Goiás 2 Mato Grosso do Sul: ▮ Alphaville Campo Grande (Campo Grande) ▮ Alphaville Campo Grande 2 (Campo Grande) ▮ Alphaville Campo Grande 3 (Campo Grande) ▮ Alphaville Campo Grande 4 Mato Grosso ▮ Alphaville Cuiabá (Cuiabá) ▮ Alphaville Cuiabá 2 (Cuiabá)
	Bahia: ▮ Alphaville Salvador 1 - Salvador ▮ Alphaville Salvador 2 - Salvador ▮ Terras Alphaville Camaçari 1 ▮ Terras Alphaville Camaçari 2 ▮ Alphaville Litoral Norte 1 - Camaçari ▮ Alphaville Litoral Norte 2 - Camaçari ▮ Alphaville Litoral Norte 3 - Camaçari ▮ Alphaville Feira de Santana 1 - Feira de Santana ▮ Alphaville Feira de Santana 2 - Feira de Santana ▮ Terras Alphaville Vitória da Conquista 1 - Vitória da Conquista ▮ Terras Alphaville Vitória da Conquista 2 - Vitória da Conquista

Região	Estados / Empreendimento Alphaville
Região Nordeste	▮ Terras Alphaville Campina Grande Ceará: ▮ Alphaville Fortaleza (Fortaleza) ▮ Alphaville Eusébio (Eusébio) ▮ Alphaville Ceará 1 ▮ Alphaville Ceará 2 ▮ Alphaville Ceará 3 ▮ Terras Alphaville Ceará 1 ▮ Terras Alphaville Ceará 2 ▮ Terras Alphaville Ceará 3 Maranhão: ▮ Alphaville Araçagy (São Luís) Paraíba: ▮ Alphaville João Pessoa (João Pessoa) ▮ Alphaville Campina Grande (Campina Grande) ▮ Alphaville Paraíba (Bayeux) Pernambuco: ▮ Alphaville Francisco Brennand (Jaboatão dos Guararapes) ▮ Alphaville Caruaru (Caruaru) ▮ Alphaville Pernambuco (Jaboatão dos Guararapes) ▮ Alphaville Pernambuco 2 (Jaboatão dos Guararapes) ▮ Terras Alphaville Petrolina (Petrolina) Piauí: ▮ Alphaville Teresina(Teresina) ▮ Terras Alphaville Teresina(Teresina) Rio Grande do Norte: ▮ Alphaville Natal (Natal) ▮ Alphaville Mossoró (Mossoró) ▮ Alphaville Mossoró 2 (Mossoró) ▮ Alphaville Mossoró 3 (Mossoró) Sergipe:

Região	Estados / Empreendimento Alphaville
	‖ Alphaville Sergipe (Barra dos Coqueiros) ‖ Terras Alphaville Sergipe (Barra dos Coqueiros) ‖ Terras Alphaville Sergipe 2 (Barra dos Coqueiros)
Região Norte	Amazonas: ‖ Alphaville Manaus (Manaus) ‖ Alphaville Manaus 2 (Manaus) ‖ Alphaville Manaus 3 (Manaus) ‖ Alphaville Manaus 4 Pará: ‖ Alphaville Belém (Belém) ‖ Alphaville Belém 2 (Belém) Rondônia: ‖ Alphaville Porto Velho (Porto Velho) Tocantins: ‖ Alphaville Palmas ‖ Alphaville Palmas 2 Acre: ‖ Terras Alphaville Rio Branco

Fonte: ALPHAVILLE URBANISMO S.A. (2017).

É possível dividir a atuação da Alphaville Urbanismo em dois formatos: a) construção de “residenciais” e b) “núcleos urbanos”. Tendo em vista a facilidade e celeridade nos empreendimentos apenas residenciais, esse modelo tem sido a regra de expansão em todo o território nacional.

A Alphaville Urbanismo é a maior empresa urbanizadora do Brasil na atualidade, tendo empreendimentos de diferentes portes em 21 estados. A empresa atua em dois segmentos diferentes: construção de ‘residenciais’ e de ‘núcleos urbanos’. Os residenciais são os conhecidos condomínios horizontais fechados, que contabilizam a maioria dos empreendimentos da empresa. Já os núcleos urbanos são empreendimentos maiores e mais complexos, constituídos por áreas residenciais em condomínios fechados e áreas centrais voltadas a serviços e comércio, mas também para a indústria (SILVA, 2015, p. 51, grifos da autora).

Excetuando alguns casos, como, por exemplo, Alphaville Barueri e Alphaville Brasília, que são verdadeiros núcleos urbanos, levando infraestrutura, serviços e comércio

para dentro do empreendimento, a grande maioria dos casos resume-se à construção de moradias e áreas de lazer internas, como Alphaville João Pessoa (João Pessoa/PB), Alphaville Paraíba (Bayeux/PB), Alphaville Francisco Brennand (Jaboatão dos Guararapes/PE), etc.

2.2 O padrão Alphaville como objeto de desejo

Morar em um empreendimento da Alphaville representa um elevado status social. Sua marca possui grande respeitabilidade no mercado imobiliário e financeiro e é objeto de desejo de um grande público-alvo relacionado às classes de maior renda. Ser proprietário de um Alphaville representa o exercício refinado do gosto de liberdade ou de luxo, consubstanciando um estilo de vida, que poucos podem possuir.

Viver em um local seguro, sofisticado, estruturado, exclusivo, em contato com a natureza e distante do caos urbano das áreas centrais, tornou-se uma meta de vida de inúmeras famílias burguesas. Esse distanciamento do outro aguça a busca pela distinção, pela homogeneidade, conforme explicitado no Capítulo 1.

Os empreendimentos da marca são vendidos em tempo recorde, chegando a ter, inclusive, fila de espera para aquisição de terrenos. Não se trata do tão esperado sonho da casa própria, e sim da exteriorização de um estilo de vida, quase como um “passaporte” para o mundo dos seletos.

A manutenção do “padrão Alphaville” foi uma das grandes marcas da empresa, sendo, portanto, uma de suas características principais. Em cada empreendimento é criada uma associação de moradores que irá garantir a manutenção do padrão Alphaville. Esse “padrão Alphaville” agrega grande valor à marca, dando segurança para os próximos clientes de que o estilo de vida será mantido. No contrato celebrado entre a Alphaville e os particulares adquirentes já consta a previsão da criação dessa associação, que seguirá o formato previamente estabelecido pela empresa.

A publicidade foi a grande ferramenta da empresa para instigar o seu público a externalizar seus gostos e desejos pelo “padrão Alphaville”. As propagandas da empresa enfatizam o luxo, a moda, o status, deixando, ainda, subliminar o desejo de se fazer distinto.

O objetivo das propagandas é justamente captar os valores e desejos do público-alvo que pretende atingir. Segundo Caldeira (2016):

O objetivo das propagandas é seduzir. Os anúncios usam um repertório de imagens e valores que fala à sensibilidade e fantasia das pessoas a fim de atingir seus desejos.

[...] Para conseguir esse efeito, os anúncios e as pessoas a quem eles apelam têm que compartilhar um repertório comum. Se os anúncios falham em articular imagens que as pessoas que possam entender e reconhecer como suas, eles falham em seduzir. Portanto, os anúncios imobiliários constituem uma boa fonte de informação sobre estilo de vida e os valores das pessoas cujos desejos eles elaboram e ajudam a moldar (CALDEIRA, 2016, p. 264).

A seguir, a Figura 7 demonstra como as propagandas utilizam imagens e valores para seduzir seu público-alvo:

Figura 7 – Encarte imobiliário para promover o Alphaville Residencial 9



Fonte: GUERRA (2013, p. 150).

Ciente de que as escolhas, as preferências e os desejos de um indivíduo estão intimamente relacionados com as relações de um habitus e as conjunturas exteriores, bem como que o estilo de vida de determinado indivíduo também sofre as mesmas influências internas e externas, sendo seus desejos e aspirações, em grande medida, similares aos de seus pares, a publicidade, conforme demonstra a Figura 13, ressalta que os integrantes da mesma classe social, sobretudo os mais bem-sucedidos profissionais, já compraram uma Alphaville, com o intuito de influenciar seu público-alvo.

Assim, a publicidade da Alphaville busca apresentar ao mercado um novo produto de urbanização idealizado para atender a uma demanda solvável e que reflete os gostos de luxo (ou de liberdade) das classes de maior renda, afastando-se das necessidades ordinárias de moradia e representando um estilo de vida para determinado grupo de pessoas.

Como explicitado no Capítulo 1, o padrão Alphaville é objeto de desejo daqueles indivíduos ou grupos que possuem os gostos de luxo e que, consequentemente, podem idealizar morar em espaços residenciais fechados que remetam ao estilo de vida atrelado ao american way of life, com o intuito de se manter distante dos diferentes e vivendo entre os iguais.

2.3 *Modus operandi* da Alphaville

Embora localizados em realidades sociais distintas, a lógica de reprodução da Alphaville Urbanismo, ou seja, seu *modus operandi* apresenta, via de regra, características em comum, como, por exemplo: a) busca por terrenos mais baratos na periferia para incorporação imobiliária; b) parceria entre promotores imobiliários, grandes proprietários de terra e o Estado; c) localização próxima aos grandes eixos rodoviários de mobilidade; d) aprovação como loteamentos abertos, com base na Lei nº 6.766/79 e nas legislações municipais de parcelamento do solo; e) cessão das áreas doadas ao Poder Público, através de concessões ou permissões de uso dos bens públicos, para as referidas associações, e o consequente fechamento das áreas públicas; f) criação de uma associação por empreendimento para assumir a gestão e manutenção, assegurando o “padrão Alphaville”; e g) utilização do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) para correção monetária.

Segundo Guerra (2013, p. 20):

Apesar de localizados em realidades sociais distintas, a lógica de produção desses empreendimentos apresenta características em comum, como a busca por terrenos mais baratos na periferia para incorporação imobiliária, a associação entre promotores imobiliários, grandes proprietários de terra e o Estado, e o uso de um discurso simbólico para promover um novo estilo de vida.

Com esse modo de operação, a Alphaville Urbanismo S.A. criou “um verdadeiro produto imobiliário em série”, expandindo sua marca para todo o território nacional, independentemente das características locais onde se instale. Passamos agora a discutir como se estrutura cada uma das características acima elencadas.

2.3.1 A escolha por áreas mais baratas

No que tange ao *modus operandi* da Alphaville Urbanismo S.A., a principal e mais notória característica é a manutenção da localização periférica de seus empreendimentos,

sempre situados em áreas de expansão urbana, áreas estas que, muitas vezes, eram consideradas rurais pela legislação municipal até o momento em que a empresa e seus parceiros decidiram iniciar um novo negócio e propuseram a alteração de uso do solo às prefeituras. É nas franjas urbanas que a empresa encontra grandes glebas a preços baixos para empreender, e é na transformação de terras rurais em urbanas que ela e seus parceiros maximizam seus lucros, ampliando a dispersão urbana (SILVA, 2016, p. 259).

Tanto Alphaville Barueri/SP¹⁶ quanto Alphaville João Pessoa/PB¹⁷, por exemplo, foram criados em antigas fazendas. No primeiro caso, a distância da localidade por si só tornava a terra barata. No segundo caso, apesar de encravado em área próxima do centro tradicional, encontrava-se em área de grande restrição ambiental, o que, conseqüentemente, limitava os índices construtivos e diminuía o valor da terra.

Por serem áreas mais baratas, permitem maior margem de negociação e parceria com os proprietários de terras em sua aquisição, bem como possibilita grande margem de lucratividade nas vendas, após a valorização ocorrida pelas construções das áreas de lazer e demais áreas comuns e, sobretudo, quando a marca Alphaville agrega valor ao produto.

2.3.2 Parceria com os proprietários de terras

O estabelecimento de parcerias com proprietários de terras locais é uma prática comum nos empreendimentos. Os parceiros entram no negócio com as terras e recebem um determinado número de lotes, cerca de 30% do total de lotes a depender de avaliação, como contrapartida financeira. Essa estratégia facilitou a entrada da Alphaville em muitas regiões do país, pois vários parceiros procuram a empresa diretamente para oferecer suas terras, antes mesmo da Alphaville demonstrar interesse em empreender novos loteamentos em certas cidades. A eficácia da estratégia de parceria também reverberou na linha de propaganda da empresa, que passou a divulgar depoimentos de parceiros sobre as vantagens do negócio (SILVA, 2016, p. 263).

¹⁶ Em 8 de janeiro de 1973, Takaoka e Albuquerque compraram parte da Fazenda Tamboré. A fazenda estava dividida em seis quinhões, parcelas de terra originárias da divisão da Fazenda Tamboré entre os herdeiros de Francisco Rodrigues Penteado, conforme acerto realizado em 21 de março de 1935. A Albuquerque e Takaoka adquiriu, inicialmente, o Quinhão 3, a Jubran Engenharia, o Quinhão 4, e os demais quinhões permaneceram com a família Penteado. Posteriormente, a Albuquerque Takaoka adquiriu parte do quinhão 1, onde construiu os condomínios Alphaville 3 e 4, e o quinhão 2, onde construiu os condomínios AlphaConde e o 18 do Forte. O restante dos condomínios foi construído na área de outra fazenda, a Bela Vista (SILVA, 2016, p. 145).

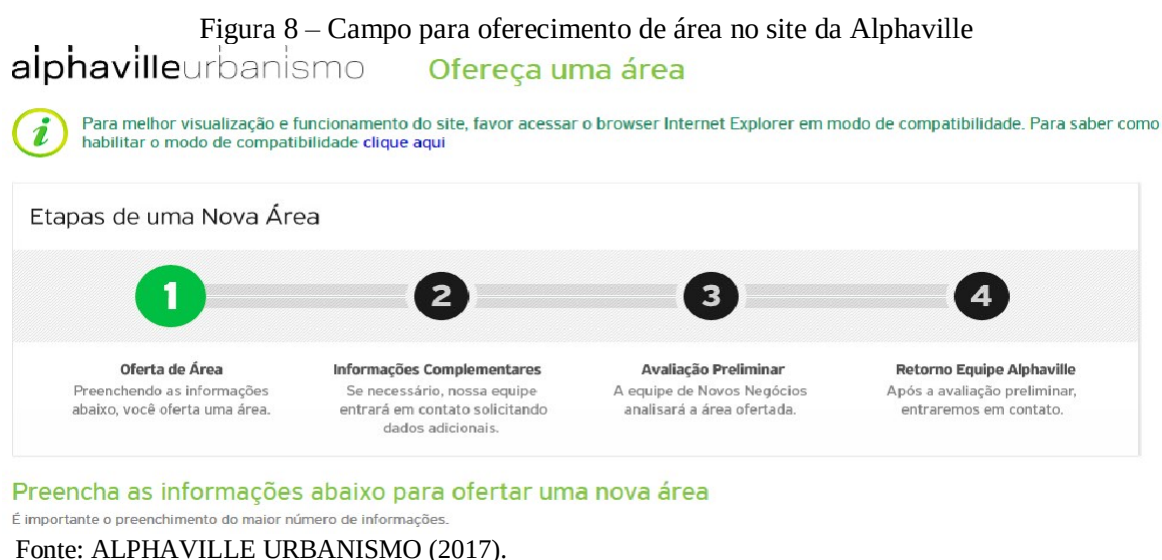
¹⁷ Originou-se da fazenda Boi Só. Encontra-se na área urbana da cidade de João Pessoa/PB, estando há aproximadamente 3,5 km do centro tradicional, porém está situada no setor de amenização ambiental, na zona não adensável.

De acordo com o site da Alphaville Urbanismo (2017):

MODELO DE NEGÓCIO DA ALPHAVILLE URBANISMO

A Alphaville Urbanismo atua com um consolidado modelo de parcerias, onde o proprietário cede o terreno e recebe um percentual das vendas quando o empreendimento é lançado. Durante a concepção dos projetos e estudos, a área permanece em nome do proprietário, que assina o contrato de parceria autorizando a empresa a desenvolver ali um empreendimento. Este modelo de negócio traz benefícios para o parceiro, pois essa participação responde por um valor sempre maior do que se a área fosse vendida. Além disso, ainda existe a opção do proprietário da área permanecer com alguns lotes para investimento (ALPHAVILLE URBANISMO, 2017).

No próprio site¹⁸ da Alphaville Urbanismo S.A., há um campo, denominado “ofereça sua área” (Figura 8), para que os proprietários de terras possam oferecer, de forma fácil e rápida, seus terrenos para análise da empresa.



2.3.3 Proximidade com as rodovias

O fator localização é um dos pilares dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo, seja criando um novo centro (Alphaville Barueri e Alphaville Brasília), estando próximo dos centros tradicionais (Alphaville João Pessoa) ou permitindo o rápido deslocamento para as áreas centrais, através de veículos automotivos individuais (Alphaville Paraíba, Alphaville Francisco Brennand, Alphaville Pernambuco e Alphaville Pernambuco II). Este último modelo é o mais comum da empresa.

¹⁸ <<http://oferecasuaarea.alphaville.com.br/>>.

A localização afastada dos centros tradicionais e próxima das rodovias tem permitido à empresa maior facilidade e menor custo na aquisição de novas áreas para construção de novos empreendimentos. A marca percebeu que era mais célere e vantajoso concentrar esforços apenas na construção das moradias e nas áreas de lazer interna, apropriando-se das áreas centrais a partir da localização próxima às rápidas vias de acesso de transportes individuais, principalmente as rodovias. Ao marketing coube o papel de convencer o público-alvo sobre as vantagens de morar em um Alphaville, ainda que a quilômetros de distância da zona central.

Essa localização afastada do centro e próxima das rodovias acaba aumentando ainda mais a segregação socioespacial e o desejo pela distinção do público consumidor, pois, para quem está intramuros, a distância é relativizada em virtude da utilização do transporte individual automotivo e da proximidade com as rodovias, que permite um rápido acesso às áreas centrais tradicionais; por outro lado, fomenta-se a construção de empreendimentos apartados da cidade, sem qualquer infraestrutura no entorno e sem áreas públicas de encontros e trocas.

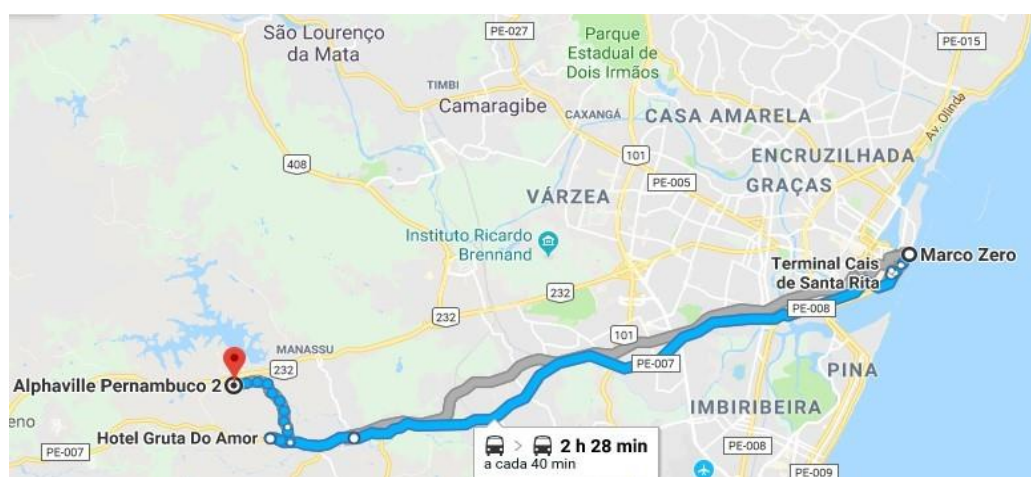
Alphaville Pernambuco 2 (Figuras 16 e 17), por exemplo, encontra-se a 32,4 quilômetros do Marco Zero do município do Recife/PE, localizando-se no eixo rodoviário BR 232, no município de Jaboatão dos Guararapes, porém em região próxima ao município de Moreno. Apesar da distância e da dificuldade de transporte coletivo, o fato de se localizar às margens da BR 232 permite um deslocamento mais rápido, por meio de veículos automotivos individuais, sendo o trajeto percorrido em aproximadamente 38 minutos; por outro lado, caso seja utilizado o transporte coletivo, o tempo estimado do percurso seria de 2h28min. Mais uma vez, conforme discutido no capítulo 1, nota-se que o empreendimento é pensado para um determinado tipo de consumidor: usuário de automóvel e que deseja autossegregar-se via discurso do medo e da distinção. As figuras a seguir demonstram o tempo e a distância do percurso:

Figura 9 – Distância do Alphaville Pernambuco 2 para o Marco Zero (Recife) – veículo automotivo individual



Fonte: GOOGLE MAPS, alterado pelo autor (2017).

Figura 10 – Distância do Alphaville Pernambuco 2 para o Marco Zero (Recife) – transporte coletivo



Fonte: GOOGLE MAPS, alterado pelo autor (2017).

2.3.4 Aprovação como loteamento tradicional

Os empreendimentos da Alphaville são aprovados nas prefeituras como loteamentos tradicionais, com base na Lei Federal nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, e nas leis municipais de parcelamento do solo.

Até os dias de hoje, o enquadramento jurídico dos empreendimentos da Alphaville é um tema tormentoso na doutrina e nos tribunais. A Alphaville Urbanismo S.A. aprova seus empreendimentos como loteamentos tradicionais, ou seja, abertos, porém, posteriormente, realiza o fechamento das áreas públicas.

Barroso (2015) demonstrou, justamente, que os empreendimentos da Alphaville analisados em sua pesquisa foram aprovados como loteamentos sem qualquer menção de que seriam futuramente fechados:

A construção de loteamento fechado nas principais cidades brasileiras tem sido uma ação planejada de grandes construtores nacionais. Os loteamentos pesquisados, já são projetados e comercializados com o intuito de se tornarem fechados. Apesar desta característica não constar nos seus projetos submetidos à anuência pelo órgão estadual e aprovação pelo órgão municipal.

Alguns exemplos são importantes para compreendermos a dimensão da questão. Na RMR¹⁹ e adjacências: um Alphaville já está em funcionamento, outros dois estão em construção e mais dois solicitaram consulta prévia ao órgão estadual competente. Fora da RMR, no município de Glória do Goitá, o Glória Eco Life é também um loteamento fechado. No Rio Grande do Norte, o Alphaville Natal, localizado no município de Parnamirim, foi também objeto de pesquisa.

Em pesquisa realizada na Gerência de Regulação e Ordenamento Espacial (GROE) da Agência Condepe/fidem²⁰, órgão de planejamento e pesquisa do Estado de Pernambuco que concede anuência para parcelamento do solo nos casos previstos no art. 13 da Lei nº 6766/79, podemos observar que o projeto submetido pela loteadora Alphaville Urbanismo não faz referência a grades ou muros fechando o empreendimento. O mesmo ocorreu no projeto enviado pelo Alphaville ao órgão competente para aprovação no município do Jaboatão dos Guararapes. Segundo informações de técnica da prefeitura do município, essa referência aos muros não consta no projeto (BARROSO, 2015, p. 105-106).

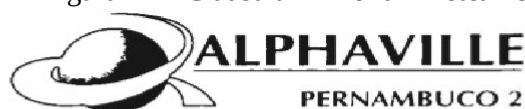
Os contratos da Alphaville Pernambuco e Alphaville Pernambuco 2 preveem expressamente que os empreendimentos serão aprovados como loteamentos tradicionais e apenas posteriormente será realizado o fechamento, por meio da celebração de um futuro “Ato Administrativo” ou “Contrato Administrativo”.

Na Cláusula Primeira do Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel Objeto de Loteamento (Figura 11) consta claramente que se trata de um loteamento tradicional regido pela Lei nº 6.766/79:

¹⁹ Região Metropolitana do Recife.

²⁰ Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco.

Figura 11 – Cláusula Primeira – Loteamento

**PREÂMBULO**

Pelo presente Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel ("Contrato"), a **VENDEDORA**, qualificada no item A do quadro resumo deste instrumento ("Quadro Resumo"), promete vender ao **COMPRADOR**, qualificado também no item A do Quadro Resumo, e este promete comprar um lote, descrito no item C do Quadro Resumo, pelo preço ajustado no item E, parte integrante do **LOTEAMENTO ALPHAVILLE PERNAMBUCO 2** indicado no item B, a ser implementado pela **ALPHAVILLE**, qualificada no item A, tudo de acordo com as cláusulas, condições e termos que as partes, a seguir, estabelecem.

I DO EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO**CLÁUSULA PRIMEIRA – LOTEAMENTO**

A **VENDEDORA** desenvolverá o empreendimento cujas características estão sumariamente descritas no item B do Quadro Resumo, de acordo com o Memorial registrado no Cartório do Registro de Imóveis competente, o projeto aprovado pela Prefeitura Municipal e na forma da Lei 6.766, de 20/12/79 ("Loteamento").

Fonte: Alphaville Urbanismo (2017).

A menção sobre o fechamento das áreas públicas consta na Cláusula Vinte e Quatro do Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel Objeto de Loteamento – Loteamento Alphaville Pernambuco (Figura 12), descrita a seguir:

Figura 12 – Cláusula Vinte e Quatro – Fechamento do Perímetro da Área Residencial do Loteamento

CLÁUSULA VINTE E QUATRO – FECHAMENTO DO PERÍMETRO DA ÁREA RESIDENCIAL DO LOTEAMENTO.

A **ALPHAVILLE** tomará as providências necessárias e cabíveis, envidando seus melhores esforços, para obter das autoridades governamentais competentes ato administrativo, ou mesmo para celebrar contrato administrativo que possibilite o fechamento do perímetro da área residencial do Loteamento ("Ato Administrativo" ou "Contrato Administrativo"), de forma a permitir o controle de acesso ao interior da área residencial do Loteamento.

Obtido o Ato Administrativo ou celebrado o Contrato Administrativo com as autoridades governamentais competentes, a **ALPHAVILLE** executará as obras necessárias para o fechamento do perímetro da área residencial do Loteamento, na forma do Memorial das Obras do Loteamento, por meio de muro, alambrado, gradil ou cerca, que poderá ocupar áreas públicas e privadas, limitrofes dos lotes confrontantes com o referido perímetro, sem ensejar aos proprietários dos respectivos lotes direitos a indenização de qualquer natureza.

Fonte: Alphaville Urbanismo (2017).

No Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel Objeto de Loteamento - Loteamento Alphaville Pernambuco 2, essa previsão consta na Cláusula Vinte e Três de forma idêntica (Figura 13).

Figura 13 – Cláusula Vinte e Três – Fechamento do Perímetro da Área Residencial do Loteamento



Quadro Resumo, em caráter irrevogável e irretratável, o qual fica investido dos poderes para, no impedimento de qualquer **COMPRADOR** ou de todos, e em seu nome, receber e atender citações, notificações, intimações, circulares, avisos, cartas e comunicações, relativas a esta Promessa de Venda e Compra, especialmente no caso de execução deste.

III.3. A VENDEDORA, neste ato, ratifica os poderes conferidos à **ALPHAVILLE**, em caráter irrevogável e irretratável, na forma do art. 684 do Código Civil, para receber e dar quitação da parte do preço do Lote que lhe é devida, podendo transigir e firmar acordos, compromissos, confessar, renunciar direitos, rescindir a Promessa, judicial ou extrajudicialmente, contratar advogados outorgando-lhes os poderes ora conferidos, no todo ou em parte, inclusive para o foro em geral.

CLÁUSULA VINTE E TRÊS – FECHAMENTO DO PERÍMETRO DA ÁREA RESIDENCIAL DO LOTEAMENTO.

A **ALPHAVILLE** tomará as providências necessárias e cabíveis, envidando seus melhores esforços, para obter das autoridades governamentais competentes ato administrativo, ou mesmo para celebrar contrato administrativo que possibilite o fechamento do perímetro da área residencial do Loteamento ("Ato Administrativo" ou "Contrato Administrativo"), de forma a permitir o controle de acesso ao interior da área residencial do Loteamento.

Obtido o Ato Administrativo ou celebrado o Contrato Administrativo com as autoridades governamentais competentes, a **ALPHAVILLE** executará as obras necessárias para o fechamento do perímetro da área residencial do Loteamento, na forma do Memorial das Obras do Loteamento, por meio de muro, alambrado, gradil ou cerca, que poderá ocupar áreas públicas e privadas, limitrofes dos lotes confrontantes com o referido perímetro, sem ensejar aos proprietários dos respectivos lotes direitos a indenização de qualquer natureza.

O Ato Administrativo ou o Contrato Administrativo, conforme o caso, em razão da respectiva natureza legal, poderá não caracterizar direito adquirido dos proprietários de lotes do Loteamento.

O fechamento uma vez autorizado pela autoridade competente, não significa o fechamento do Imóvel e sim do perímetro da área residencial do Loteamento com o consequente controle de acesso, nos termos do disposto neste instrumento.

Fonte: Alphaville Urbanismo, 2017.

Assim, pode-se identificar que o modus operandi da Alphaville para garantir suposta segurança jurídica para seus empreendimentos é a partir da aprovação como loteamentos tradicionais, sendo, posteriormente, realizado o fechamento das áreas doadas à municipalidade.

Barroso (2015) afirma que o principal motivo na escolha desse modo de operação decorreria do fato de que, tendo áreas públicas dentro do empreendimento com uso exclusivo dos moradores, seria mais fácil uma futura desvinculação das responsabilidades do empreendimento com custos e manutenção das áreas públicas ali existentes e a consequente transferência dos encargos para o Poder Público, caso tivesse eventual necessidade (BARROSO, 2015, p. 115).

Discordando da mencionada autora, acredita-se que, no caso da Alphaville, não haveria nenhuma intenção na eventual devolução das áreas, até porque a busca pela homogeneidade, pelo fechamento e pelo distanciamento é um desejo daqueles que procuram esses empreendimentos.

Acredita-se que a real intenção na aprovação como loteamento tradicional (aberto) pode estar relacionada com quatro aspectos: a) evitar eventuais indeferimentos, pois os empreendimentos da Alphaville vendem apenas os lotes sem a construção das unidades

residenciais, o que descaracterizava, à época, ser um condomínio; b) facilidade na aprovação como loteamentos, visto que os municípios aprovam esses empreendimentos em larga escala, não observando, muitas vezes, todas as exigências legais; c) utilização de índices de correção monetária mais vantajoso, consoante será demonstrado no item 2.3.7 desta pesquisa; e d) não incidência da tributação nas áreas públicas doadas e, posteriormente, cedidas gratuitamente para a associação de moradores, conforme será explicitado no próximo item desta pesquisa.

2.3.5 Do fechamento das áreas públicas através de concessões ou permissões de uso de bem público

Após a aprovação como loteamento tradicional, buscando garantir o fechamento de todo o empreendimento, a Alphaville Urbanismo solicita do Poder Público municipal a concessão ou permissão de uso²¹, gratuita, dos bens públicos doados a título de arruamento, áreas verdes e de equipamentos comunitários.

Barroso (2015) demonstrou que a empresa se utilizou justamente desse formato para realizar o fechamento do empreendimento Alphaville Francisco Brennand e Alphaville Pernambuco 2, ambos localizados no município de Jaboatão dos Guararapes/PE:

Na Região Metropolitana do Recife a Empresa Alphaville Urbanismo teve dois dos seus loteamentos beneficiados com a permissão de uso concedida pelo município de Jaboatão dos Guararapes, trata-se do Decreto nº 099/2011 em benefício do Alphaville Francisco Brennand e o Decreto 196/201165 em benefício do Alphaville Pernambuco 2 e aos futuros compromissários compradores e proprietários de lotes do Loteamento. A permissão de uso concedeu uso privativo do arruamento e espaços livres localizados no perímetro fechado do loteamento. Pelo que nos parece, o ato de fechar o loteamento já tinha sido realizado pelo empreendedor, sendo assim, o poder

²¹ “O uso privativo é o que a administração pública confere, mediante título jurídico individual, à pessoa ou grupo de pessoas determinadas, para que exercem com exclusividade, sobre parcela do bem” (DI PIETRO, 2010, p. 29). Três são os institutos que possibilitam o uso exclusivo: autorização, permissão e concessão de uso de bens públicos. Os dois primeiros formalizam-se por ato administrativo; o último, por meio de contrato administrativo. Os dois primeiros são precários (o que possibilita a retomada a qualquer momento, independentemente de indenização); o último deve observar as cláusulas contratuais, inclusive sua vigência, podendo eventual retomada unilateral ensejar indenização. A autorização de uso por ter maior grau de precariedade visa a atender de imediato interesse particular, como, por exemplo, autorização para fechamento de uma rua em determinado dia para um evento; a permissão de uso busca possibilitar uma atuação privada, mas que oportunizem benefícios para população, como, por exemplo, a permissão para quiosques em praças; por fim, a concessão de uso é um procedimento mais formal, que depende de lei, devendo ser evidenciado o interesse coletivo, como, por exemplo, a concessão de uso de um bem público para instalação e exploração de uma hidrelétrica. Em todos os casos é preciso observar o interesse público primário e resguardar a finalidade principal do bem, ainda que a outorga ocorra para atender a priori interesses particulares. A bem da verdade, há uma linha tênue na escolha dos institutos jurídicos adequados, porém fato é que o uso privativo de um bem sempre deve se dar de forma excepcional, deve resguardar a finalidade principal do bem, observar o interesse público primário e seguir os princípios constitucionais, em especial, da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

público garantiu que a ilegalidade já realizada fosse entendida como legítima pela sociedade

- Jaboatão dos Guararapes (município). Decreto 196/2011. Diário Oficial do Jaboatão dos Guararapes, Poder Executivo, Jaboatão dos Guararapes, PE, 8 nov. 2011, nº 211, p. 2. 66

- Jaboatão dos Guararapes (município). Decreto 099/11. Diário Oficial do Jaboatão dos Guararapes, Poder Executivo, Jaboatão dos Guararapes, PE, 21 jul. 2011, nº 136, p. 1. (BARROSO, 2015, p. 157-158).

O que se verifica é a utilização de institutos jurídicos que permitem a cessão de uso de bens públicos de uso comum do povo (ruas, praças, áreas verdes, etc.) para a associação de moradores de cada empreendimento da Alphaville, permitindo o uso privativo, desvirtuando a finalidade principal do bem (ruas são fechadas e as áreas de convívio coletivo são exclusivas).

A cessão de uso de bem público é um ato administrativo discricionário²² do Poder Público, possibilitando (e não obrigando) que o agente público, no juízo de conveniência e oportunidade, conceda ou não o ato, sempre respeitando o interesse público e a legislação. Por essa razão, ou a Alphaville realiza propaganda enganosa (art. 37, §1º, do Código de Defesa do Consumidor²³) ou possui excesso de confiança na sua relação “íntima” com o Poder Público, pois, mesmo diante de um ato discricionário, coloca como uma de suas cláusulas contratuais que: “envidará seus melhores esforços, para obter das autoridades governamentais competentes ato administrativo, ou mesmo para celebrar contrato administrativo que possibilite o fechamento do perímetro da área residencial do Loteamento”.

Essa prática de cessão de utilização de áreas públicas destinadas a praças, ruas e equipamentos comunitários para uso privativo dos moradores do Alphaville apresenta desvirtuada a finalidade pública dos bens, posto que o uso privativo do bem público é excepcional, só devendo ser permitido se estiver compatível com finalidade principal do bem e respeitar o interesse público primário.²⁴ Em regra, deve prevalecer a indisponibilidade do

²² Para Mello (2009), fala-se em discricionariedade quando a disciplina legal faz remanescer em proveito e a cargo do administrador uma certa esfera de liberdade, perante o quê caber-lhe-á preencher com seu juízo subjetivo, pessoal, o campo de indeterminação da normativa, a fim de satisfazer no caso concreto a finalidade da lei. Dessa forma, o mérito administrativo é o campo de liberdade suposto na lei e que efetivamente venha a remanescer no caso concreto, para que o administrador, segundo critérios de conveniência e oportunidade, decida-se entre duas ou mais soluções admissíveis perante a situação vertente, tendo em vista o exato atendimento da finalidade legal, ante a impossibilidade de ser objetivamente identificada qual delas seria a única adequada (MELLO, 2009, p. 952 e 955).

²³ Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva. § 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços. (BRASIL, 1990).

²⁴ Por fim, cumpre registrar que o interesse público, segundo divisão formulada por autores italianos, pode ser dividido entre interesse público propriamente dito, denominado de interesse primário, e interesse secundário. O interesse público primário é o pertinente à sociedade como um todo, sendo sinônimo de bem comum. Esse é o interesse público a que se faz referência neste trabalho. Por outro lado, o interesse público secundário é

interesse público, portanto, apesar da possibilidade jurídica do consentimento de uso privativo de bem público por particular, é importante que a Administração Pública considere a impossibilidade de dispor do bem público como lhe aprouver e que não devem ser valorizados interesses privados de particulares específicos em detrimento dos interesses de toda a coletividade (DI PIETRO, 2004, p. 41).

Di Pietro (2010) afirma que o uso privativo do bem público, apesar de possível, só deve ser outorgado se estiver compatível com a finalidade principal do bem:

O uso, seja ele comum ou privativo, deve sempre ser exercido sem prejudicar ou impedir a consecução do fim principal a que o bem está afetado. Desta forma, pode o particular, munido de título jurídico, utilizar-se privativamente de trecho de rua para instalar banca de jornal; mas esse uso, que incide sob pequena parcela do bem dominial, só pode ser concedido na medida que não impeça ou dificulte a livre circulação, já que tal é o fim precípua a que se destina esse bem de uso comum do povo (DI PIETRO, 2010, p. 18).

Independentemente das mencionadas críticas, a Alphaville Urbanismo adota como mecanismo de operação a aprovação como loteamento tradicional (aberto), posteriormente, consegue a cessão de uso das áreas públicas ao Poder Público local e realiza o fechamento total do empreendimento.

Esse modelo permite que as áreas, que deveriam ser de acesso ao público em geral, tornem-se, por uma verdadeira “mágica”, de uso exclusivo dos moradores, sem quaisquer condicionantes e compensações, sobrepondo os interesses individuais aos interesses coletivos e servindo como mecanismo de distinção e homogeneização das classes.

2.3.6 Constituição de associações para manutenção do padrão

Buscando manter o padrão da marca Alphaville, em cada empreendimento é criada uma associação (pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos) constituída pelos moradores, que servirá como verdadeira guardiã dos valores do modelo da Alphaville.

O grande traço diferenciador da Alphaville para as demais empresas concorrentes é justamente a supervalorização do chamado “padrão Alphaville”, que leva em consideração a organização e manutenção dos empreendimentos. Esse padrão não é mantido diretamente pela empresa, mas através das associações que são criadas em cada empreendimento.

aquele que atina tão-só ao aparelho estatal, ou seja, é interesse do Estado enquanto ente público (pessoa jurídica). Por óbvio que o interesse público secundário só pode ser validamente perseguido pelo Estado quando não conflitar com o interesse público primário, posto que este é a própria essência do Estado (MELLO, 2009, p. 98-99).

A autogestão garante o padrão Alphaville nos empreendimentos. Mantida pelos proprietários, a Associação Alphaville é responsável pela contratação de pessoal, manutenção física, segurança e administração do clube. A formação da diretoria ocorre por meio de eleições realizadas a cada dois anos. A associação também é responsável pela fiscalização das normas construtivas e de ocupação repassadas pela Alphaville, com o objetivo de manter a excelência urbanística dos empreendimentos (SILVA, 2016, p. 259).

Na Cláusula Segunda do Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel do Loteamento Alphaville Pernambuco (Figura 14) consta que a manutenção do empreendimento ficará a cargo da Associação Alphaville Pernambuco, constituída com a finalidade precípua de manter o padrão da marca:

Figura 14 – Cláusula Segunda – Manutenção do Loteamento

CLÁUSULA SEGUNDA – MANUTENÇÃO DO LOTEAMENTO
 Foi constituída uma Associação, denominada **ASSOCIAÇÃO ALPHAVILLE PERNAMBUCO**, cujo objetivo compreende, dentre outros: (a) propiciar aos titulares de lote a administração, manutenção, limpeza, vigilância e conservação do Loteamento, bem como a implementação de melhorias neles em relação aos serviços e bens próprios; (b) fiscalizar a observância das restrições urbanísticas aplicáveis aos lotes, nos termos do Regulamento do Loteamento; (c) analisar os projetos apresentados em relação aos lotes localizados no Loteamento, visando sua aprovação, mediante comprovação do **COMPRADOR** de que se encontra adimplente com os pagamentos do preço, nos termos do presente instrumento; (d) zelar pelo regular funcionamento do **ALPHAVILLE PERNAMBUCO CLUBE** e pela observância das normas a ele aplicáveis, nos termos do Regulamento da Área de Lazer; (e) incrementar a qualidade de vida e cordialidade nas relações entre os associados, bem como entre esses e os frequentadores do Loteamento.

Fonte: Alphaville Urbanismo (2017).

Trata-se de uma articulada (e econômica) estratégia de manutenção dos padrões urbanísticos que caracterizam o modelo definido pela Alphaville, garantindo que todos os empreendimentos continuem servindo como plataforma de propaganda para projetos futuros.

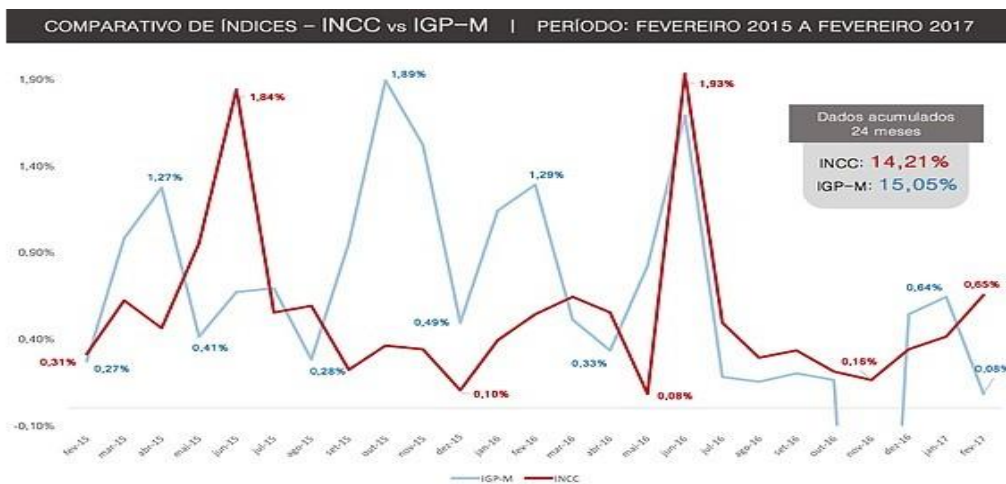
Assim, o tão conhecido “padrão Alphaville”, mantido pelas associações, agrega valor à marca como um todo, possibilitando que a empresa seja reconhecida como o grande nome do setor nacional, tendo seus empreendimentos lista de espera para aquisição dos lotes. O sonho de morar em um Alphaville é objeto de desejo de um grande número de consumidores abastados.

2.3.7 Da correção monetária

O Índice Nacional da Construção Civil (INCC) e o IGP-M são índices de correção monetária utilizados na aquisição de imóveis, ambos calculados mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). O INCC usa como base os preços dos materiais, equipamentos, mão de obra e outros fatores que tenham relação direta com a construção civil, sendo utilizado, geralmente, para corrigir as parcelas de imóveis que estão ainda na planta ou em processo de construção. O IGP-M indica o movimento dos preços do mercado de forma mais abrangente que os demais índices. Para o seu cálculo, usa-se como base a média aritmética ponderada entre três diferentes índices de preços do mercado, que são: Índice de Preços por Atacado - Mercado (IPA-M) - com um peso de 60% do IGP-M; Índice de Preços ao Consumidor - Mercado (IPC-M) - com um peso de 30% do IGP-M; Índice Nacional de Custo da Construção - Mercado (INCC-M) - com um peso de 10% do IGP-M. Ele só pode ser utilizado quando o financiamento do imóvel é feito diretamente com a construtora/incorporadora, ou seja, quando não há utilização de recursos de instituições financeiras.

Conforme Gráfico 1, é possível concluir que a utilização do IGP-M, quando comparado com o INCC, é mais vantajosa para os empreiteiros.

Gráfico 1 – Comparativo de índices INCC e IGP-M



Fonte: IBRE - Instituto Brasileiro de Economia - Fundação Getúlio Vargas. Elaboração: CHE Empreendimentos

Fonte: DIFERENÇA..., 2017.

Nos contratos imobiliários em condomínios, que estão em construção ou na planta, normalmente, utiliza-se o INCC; por outro lado, nos loteamentos o índice utilizado, em geral, é o IGP-M, por se tratar de índice mais elevado. Assim, em seus contratos a Alphaville

Urbanismo utiliza o IGP-M mais taxa de juros de 1% ao mês. Desse modo, o enquadramento como loteamento acaba sendo ainda mais vantajoso.

Na Cláusula Sexta do Instrumento Particular de Promessa de Compra e Venda de Imóvel do Loteamento Alphaville Pernambuco (Figura 15), constata-se que o índice de correção utilizado pela Alphaville é justamente o IGP-M:

Figura 15 – Cláusula Sexta – Reajuste

CLÁUSULA SEXTA – REAJUSTE

O saldo do preço e as parcelas vincendas a partir da data de assinatura desta Promessa serão reajustados mensalmente de acordo com a variação acumulada do Índice Geral de Preços de Mercado – IGP-M, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas. Os reajustes serão calculados levando-se em consideração a variação do indexador utilizado desde dois meses anteriores ao de assinatura desta Promessa até dois meses anteriores ao do vencimento de cada parcela. O disposto nesta cláusula não se aplica no caso de pagamento à vista ou em até 12 (doze) parcelas em um prazo de até 01 (um) ano.

Parágrafo Primeiro. As partes reconhecem que a atualização monetária prevista nesta Promessa não caracteriza qualquer pena ou remuneração, mas significa apenas o restabelecimento do poder de compra

3

Fonte: Alphaville Urbanismo, 2017.

Por fim, cabe destacar que o modo de operação da Alphaville acima demonstrado foi o grande responsável pela sua expansão em praticamente todos os estados brasileiros, tornando-se a maior empresa nesse ramo em todo país.

Os consumidores colocam seus nomes na fila de espera, com o sonho de um dia adquirir Alphaville. Ter um Alphaville, até mais do que morar, representa status social e também o exercício refinado do gosto de luxo, que poucos podem conseguir.

Esse modelo é difundido independentemente das peculiaridades locais e aceito sem maiores questionamentos, exceto algumas poucas vozes contrárias. Toda mística simbólica que envolve o Alphaville deixa subliminar debates importantes sobre a constitucionalidade e legalidade desses empreendimentos.

3 ANÁLISE JURÍDICA DOS EMPREENDIMENTOS DA ALPHAVILLE

Este capítulo busca analisar a compatibilização dos empreendimentos da Alphaville Urbanismo S.A. com o ordenamento jurídico pátrio, ou seja, com as normas positivadas e os princípios correlatos. De início, foi destacada a importância da luta pelo Direito à Cidade como elemento fundante para uma nova agenda urbana, mais solidária, humana e coletiva. Posteriormente, procurou-se desmitificar o mito do mau planejamento Estatal e o endeusamento do mercado, deixando claro como as lutas sociais existentes acabam interferindo nas ações e omissões do Poder Público. Nesse sentido, a lei, por ser o grande instrumento de pacificação social, acaba sendo captada, interpretada e modificada para atender aos interesses dos grupos hegemônicos.

Após essa análise preliminar, será analisado como o objeto de estudo cronologicamente foi enquadrado no ordenamento jurídico pátrio, partindo-se da ilegalidade para a aparente legalidade. A todo momento, percebe-se a tentativa de legalização e regularização, na maior parte das vezes, sem qualquer observância da interpretação sistemática²⁵ do Direito e muito menos preocupando-se com a função social da cidade. Algumas vozes analisaram criticamente o objeto de estudo, porém a imbricada relação público/privado acabava conseguindo alternativas para viabilização dos empreendimentos, quase sempre sem quaisquer condicionantes e restrições.

Ao final, tendo em vista os posicionamentos dos tribunais e as alterações legislativas atuais, buscar-se-á sugerir propostas para os municípios, com o intuito de minimizar os impactos negativos desses empreendimentos sobre a cidade, buscando observar as normas e princípios protetivos da cidade.

3.1 Direito à Cidade

O Direito à Cidade é tratado mundialmente como um inovador direito fundamental vinculado às condições de dignificação da existência humana, da igualdade e da liberdade. Trata-se também de um direito continente, que carrega dentro de si conteúdo dos principais direitos sociais, como, por exemplo, moradia, educação, trabalho, saúde, mobilidade e segurança (CARVALHO; RODRIGUES, 2016, p. 03).

²⁵ A interpretação sistemática considera que a norma não pode ser vista de forma isolada, pois o direito existe como sistema, de forma ordenada e com certa sincronia. A respeito da interpretação sistemática do Direito, assevera Maximiliano (2011, p. 100): “Consiste o Processo Sistemático em comparar o dispositivo sujeito à exegese com outros do mesmo repositório ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto.”

O sociólogo francês Henry Lefebvre, em sua obra “Direito à Cidade”, foi o responsável pela criação dessa expressão. Para este autor, a cidade passa a ser considerada como um verdadeiro projeto coletivo, no qual os habitantes constroem possibilidades de moldar o território urbano conforme suas expectativas e necessidades.

O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. Pouco importa que o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que ‘o urbano’, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível. O que pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência e da arte (LEFEBVRE, 2015, p. 118).

A essência maior do Direito à Cidade é ser um ramo do pensamento jurídico voltado para a consubstanciação das relações harmoniosas entre indivíduos e o ambiente circundante. Ou seja, visa a compatibilizar os anseios individuais com o projeto coletivo de cidade.

O Direito à Cidade está ainda intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, que se trata de um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. Desse modo, a vida digna pressupõe uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços urbanos, como, por exemplo, moradia, transporte, saúde, lazer, trabalho e segurança pública. A Carta Mundial pelo Direito à Cidade estabelece que “[...] as cidades devem ser um espaço de realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, assegurando a dignidade e o bem-estar coletivo a todas as pessoas” (CARTA..., 2006, p. 04).

Em outra medida, o Direito à Cidade garante o exercício da cidadania. Cabe enfatizar que a cidadania plena só poderá se exercitada se cada indivíduo puder, dignamente, usufruir e gerir a cidade em que vive. Segundo Santos (2001, p. 144), infelizmente, “o valor do indivíduo depende do lugar em que está [...]”. É justamente nesse sentido que o Direito à Cidade luta para que cada pessoa possa ter acesso digno aos bens materiais e imateriais disponíveis.

De acordo com Carvalho e Rodrigues (2016), o Direito à Cidade possui três dimensões: a primeira refere-se ao direito de permanecer na cidade, ou seja, o direito de viver na cidade, garantindo-se a moradia, saúde, educação, emprego, etc.; a segunda aponta para o direito de usufruir plenamente da vida urbana, tendo acesso aos benefícios do desenvolvimento que se distribuem pela cidade, ou seja, o direito de viver a cidade para além

do lote, usufruindo da vida urbana, sobretudo tendo acesso adequado e justo aos bens públicos de uso coletivo; a última, por fim, refere-se ao direito à participação política nos projetos que desenham o futuro da cidade. Nessa última dimensão, encontra-se o necessário planejamento urbano democrático, possibilitando que os cidadãos além de usufruírem dos elementos urbanos existentes também possam participar das decisões futuras que ainda serão concebidas (CARVALHO; RODRIGUES, 2016, p. 47-51).

Por óbvio que não se mostra uma tarefa fácil a luta pelo Direito à Cidade dentro do sistema de produção capitalista, posto que esse sistema, ao se apropriar da cidade, transforma-a em um bem de consumo de elevado preço, potencializando a segregação socioespacial. A cidade torna-se, ao mesmo tempo, lugar de consumo e consumo de lugar.

O capitalismo é um modelo imediatista que busca o lucro a curto e médio prazos, sem se preocupar com os aspectos ligados à sustentabilidade do negócio e muito menos com os impactos sociais, culturais e ambientais provocados por suas atividades.

Para Bauman (2010), o sistema capitalista é parasitário justamente pela incapacidade de se desenvolver sem prejudicar a realidade social, cultural e ambiental:

Como todos os parasitas, (o capitalismo) pode prosperar durante certo período, desde que encontre um organismo ainda não explorado que lhe forneça alimento. Mas não pode fazer isso sem prejudicar o hospedeiro, destruindo assim, cedo ou tarde, as condições de sua prosperidade ou mesmo de sua sobrevivência (BAUMAN, 2010, p. 08).

Ao apropriar-se da cidade, o capitalismo torna-a um instrumento de exploração do capital de extrema lucratividade para seus especuladores. A política do capitalismo é afetada pela eterna necessidade de encontrar esferas rentáveis para a produção e absorção do excedente de capital (HARVEY, 2014, p. 30-31). Dessa maneira, surge uma ligação íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização.

A segregação socioespacial da cidade torna-se, nesse sentido, uma estratégia de maximização dos lucros, sendo propositalmente dividida em áreas atrativas e não atrativas. No mundo contemporâneo, não apenas as fábricas definem os rumos do planejamento urbano, outros elementos também invadem a cidade, segregam suas porções e aumentam o mercado consumidor, como, por exemplo, os shopping centers, os edifícios empresariais e as extensas áreas residenciais fechadas de alto padrão, ao estilo da Alphaville.

Na verdade, esses novos elementos modificadores do planejamento urbano são definidos como “enclaves fortificados”, posto que são propriedades privadas para uso coletivo

e enfatizam o valor do que é privado e restrito, e desvalorizam o que é público e aberto, contrariando e dificultando a busca pelo Direito à Cidade.

O individualismo, a concorrência e o consumismo, que infelizmente são vetores das cidades contemporâneas, ao criar esses espaços valorizados e distanciados da realidade coletiva, com a consequente construção de muros altos e forte aparatado privado de segurança, atuam em sentido oposto à busca pelo Direito à Cidade, sendo, a bem da verdade, a “não cidade”, cada vez mais higienizada, homogênea, vazia, sem espontaneidade e humanidade.

Segundo Harvey (2014), a qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro, como aconteceu com a própria cidade em um mundo no qual o consumismo, tornou-se aspecto fundamental da economia política urbana. A tendência pós-moderna a estimular a formação de nichos de mercado, tanto nas escolhas de estilo de vida urbano quanto nos hábitos de consumo, envolve a experiência urbana contemporânea em uma aura de liberdade de escolha de mercado para aqueles que podem pagar. Esse “novo urbanismo”, que enaltece a venda da comunidade e o “estilo boutique” como modo de vida, vem aumentando o individualismo isolacionista, a ansiedade e a neurose em meio a uma das maiores realizações sociais já criadas na humanidade para concretização dos nossos mais profundos desejos (HARVEY, 2014, p. 46-47).

É cediço que esse modelo de desenvolvimento urbano capitalista tem falhado com a maioria dos habitantes das cidades em lhes conferir uma vida urbana digna e, por conseguinte, dificultado a luta pelo Direito à Cidade. Este modelo tem promovido a mercantilização da cidade que privilegia os grupos financeiros e de investidores em detrimento dos interesses e das necessidades da maioria da população urbana.

Os efeitos desse padrão de urbanização demonstram que esse modelo precisa urgentemente ser redesenhado, devendo-se priorizar uma nova agenda urbana. É na direção de um novo humanismo que se deve tender e pelo qual se deve empenhar esforços rumo a uma nova práxis e de um outro homem, o homem da sociedade urbana. E isso escapando aos mitos que ameaçam essa vontade, destruindo as ideologias que desviam esse projeto e as estratégias que afastam esse trajeto (LEFEBVRE, 2015, p. 108).

A nova agenda urbana deve reconhecer que os atuais padrões de desenvolvimento urbano, com base nas premissas de cidades competitivas para atração de negócios e “mercantilização da terra e especulação resultante”, não serão capazes de criar um modelo

sustentável de inclusão social, de cidadania, de democracia, de diversidade cultural e de qualidade de vida nas cidades (SAULE JÚNIOR, 2016, p. 73).

O direito à cidade é um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa de repensar as cidades e a urbanização, com base nos princípios da justiça social, da equidade, do efetivo cumprimento de todos os direitos humanos, da responsabilidade para com a natureza e as futuras gerações, e da democracia local. Dessa forma, o direito à cidade por ser um direito humano coletivo emergente cumpre esse papel de ser o coração da nova agenda urbana constituída por princípios, ações, metas, indicadores e formas de monitoramento destinados ao modelo de cidades inclusivas, justas, democráticas e sustentáveis (SAULE JÚNIOR, 2016, p. 74).

Os documentos que fundamentam a compreensão do Direito à Cidade como um direito humano emergente na nova agenda urbana são: Carta Mundial do Direito à Cidade (2005); Carta Europeia dos Direitos Humanos nas Cidades (Saint-Denis, 2000); Direitos Humanos nas Cidades - Agenda Global (Cidades e Governos Locais Unidos - CGLU, do inglês United Cities and Local Governments - UCLG, 2009); Carta da Cidade do Direito à Cidade (México, 2009); Carta do Rio de Janeiro sobre o Direito à Cidade (Fórum Urbano Mundial, 2010); Por um Mundo de Cidades Inclusivas (Comitê de CGLU sobre a Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos, de 2013); Inclusão Social e Democracia Participativa e os Princípios Gwangju para uma Cidade dos Direitos Humanos (2015).

Essa nova agenda urbana, fundada na luta dos movimentos sociais pelo Direito à Cidade, busca garantir a função social da cidade, como locus da realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, assegurando a dignidade e o bem-estar coletivo de todas as pessoas, em condições de igualdade, equidade e justiça, e garantindo as condições necessárias para a realização política, econômica, cultural, social e ecológica de todos os indivíduos, em harmonia com a natureza, para hoje e para as futuras gerações.

3.2 O mito do mau planejamento e o papel segregador da lei

Conforme explicitado no item 1.2 da presente dissertação, é possível identificar, no Brasil, a existência de uma violência simbólica na construção dos empreendimentos com as características da Alphaville, que, ao supervalorizar os problemas organizacionais do Poder Público, como, por exemplo, a ineficácia no combate à criminalidade, torna opaco o desejo de segregação e distinção social e, principalmente, busca esconder a ambição dos promotores imobiliários na procura por novos mercados.

Esse discurso simbólico acaba por criar o mito do mau planejamento Estatal e, em contrapartida, propositalmente, enaltece o virtuosismo do mercado, como o único que seria capaz de construir ambientes planejados, seguros, eficientes e sustentáveis.

Ao contrário do que vem sendo disseminado, a crise urbana não pode ser considerada por si só como consequência da incapacidade gerencial dos agentes públicos, da falta de planejamento Estatal e da ausência de legislações específicas. Importantes legislações foram editadas em âmbito federal, estadual e municipal, para auxiliar na construção de cidades mais inclusivas e humanas, como, por exemplo, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01); diversos planos nacionais, regionais e locais foram produzidos, por imposição constitucional e legal, como, por exemplo, os planos diretores; e a Administração Pública, principalmente, nas maiores cidades, possui certa estrutura organizacional que possibilitaria uma aplicação isonômica das normas urbanísticas.

Todavia, o que se constata é que o caos e a degradação das cidades brasileiras representam muito mais a vitória dos grupos econômicos que retiram lucro da venda desigual e desordenada da cidade do que propriamente do planejamento Estatal mal feito e da ausência de normas correlatas.

Para Carvalho, Ribeiro e Rodrigues (2006), a crise urbana não é sinal de incompetência governamental, e sim de uma competência dos grupos de pressão que atuam nos bastidores do planejamento urbano.

A análise da formação das cidades brasileiras demonstra um elemento essencial para o prosseguimento da nossa investigação: o discurso que prega a incapacidade técnica do poder público ao longo dos séculos é falacioso. Em regra, o espaço urbano foi produzido sob medida para os interesses de todos aqueles grupos hegemônicos que procuraram extrair lucros de uma cidade caótica. Não se trata, portanto, de incompetência, mas de uma alta capacidade de mobilização de recursos e de poder direcionados para a estruturação de uma crise urbana interessante para poucos (CARVALHO; RIBEIRO; RODRIGUES, 2016, p. 32).

Esse discurso simbólico que supervaloriza a ineficiência Estatal e enaltece o virtuosismo do mercado, como último local de fuga para uma vida com qualidade, justiça e dignidade, é alimentado pela estreita e duvidosa relação público/privado existente no Brasil, sobretudo quando se está diante do binômio investimentos públicos e mercado imobiliário.

Bourdieu (2014) expõe que o Estado acaba sendo ocupado por determinados promotores (juristas, altos funcionários, banqueiros, empreiteiros, etc.), com o fim de defenderem interesses particulares, a partir de premissas “universais”. Segundo o autor, trata-se de uma espécie de “alquimia” que transformará o particular em universal e aceito por

todos. Assim, o Estado nada mais é do que o conjunto de agentes sociais unificados, submetidos a uma mesma soberania, produto dos agentes mandatados (promotores) que exercem a soberania sobre o restante da população (BOURDIEU, 2014, p. 85).

O Estado brasileiro acaba sendo utilizado por determinados grupos, que defendem interesses privados sob o manto da chancela Estatal universal. Nesse sentido, os defensores dos empreendimentos segregacionistas e elitistas (empresários, políticos, altos funcionários dos poderes constituídos, etc.), seja porque desejam a segregação e distinção social ou porque procuram novas oportunidades de mercado, possuem grande poder de barganha na máquina Estatal e conseguem, da “mão invisível” do Estado, normas, atos administrativos e decisões judiciais que tentam legitimar seus propósitos, ainda que por vezes seja necessário modificar ou interpretar normas e princípios existentes protetivos à cidade.

Como diz Souza (2017, p. 12):

A construção de uma elite toda poderosa que habitaria o Estado só existe, na realidade, para que não vejamos a elite real, que está ‘fora do Estado’, ainda que a ‘captura do Estado’ seja fundamental para seus fins. É uma ideia que nos imbeciliza, já que desloca e distorce toda a origem do poder real. Nesse esquema, se fizermos uma analogia como o narcotráfico, os políticos são os ‘aviõezinhos’ do esquema e ficam com as sobras do saque realizada na riqueza social de todos em proveito de uma meia dúzia. Combater a corrupção de verdade seria combater a rapina, pela elite do dinheiro, da riqueza social e da capacidade de compra e de poupança de todos nós para proveito dos oligopólios e atravessadores financeiros. (grifos do autor).

De acordo com Maricato (2003, p. 79), no meio urbano, o investimento público, orientado pelos lobbies bem organizados, acaba alimentando a relação legislação/mercado imobiliário.

Toda estrutura jurídica reproduz o jogo de forças sociais e políticas. O Estado não detém uma neutralidade durante a criação e, sobretudo, na aplicação das normas, pois os diferentes atores influenciam as decisões políticas dominantes de forma desigual. Se uma determinada lei contraria os interesses dominantes, ou ela será esquecida ou ela será aplicada apenas a uma parcela da população. A lei pode “pegar” ou não, de acordo com os fatores reais de poder nos quais ela intente interferir (CARVALHO; RIBEIRO; RODRIGUES, 2016, p. 25-26).

No mesmo sentido, Rolnik (1999, p. 02) afirma que:

Uma teia invisível e silenciosa se estende sobre o território da cidade: a legislação urbana, coleção de leis, decretos e normas que regulam o uso e ocupação da terra urbana. Mais do que definir formas de apropriação do espaço permitidas ou

proibidas, mais do que efetivamente regular o desenvolvimento de cidade, a legislação urbana atua como linha demarcatória, estabelecendo fronteiras de poder.

Para que a atuação Estatal beneficie determinados grupos sociais dentro de um Estado Democrático de Direito, sendo aceito por todas as pessoas, o domínio sobre a legislação passa a ser o grande trunfo dessa correlação de forças.

Se antes o poder fundamentava-se no arbítrio dos seus governantes, nos tempos modernos é a legislação que fundamenta o poder coercitivo Estatal. A lei passou a ser o grande instrumento de limitação e pacificação social.

Justamente por esse fato é que a legislação, assim como os espaços da cidade, passou a ser palco de intensa luta de classes. De um lado, estão os setores hegemônicos da cidade, cuja natureza primordial é a busca pelo lucro, que sempre se empenharam em cooptar legisladores, para que estes criassem normas urbanísticas favoráveis aos bons negócios privados; no extremo oposto, está a população que não nasceu em berço de ouro e que, atuando sobretudo por meio de movimentos sociais, passou a exigir que as leis que regulam o urbano sejam condizentes com seus valores e necessidades (CARVALHO; RIBEIRO; RODRIGUES, 2016, p. 34).

Nessa luta desigual, apesar de alguns ganhos pontuais dos movimentos sociais, ao final prevalece a força dos agentes mandatados (promotores), segundo Pierre Bourdieu.

Sob essa ótica, a legislação passa a ter um papel segregador, pois, além de favorecer as atividades de exploração do capital, atua ainda como mecanismo de segregação socioespacial, liberando novas áreas para construção sem estudos técnicos, retirando restrições e compensações urbanísticas e ambientais e permitindo a construção de grandes empreendimentos fechados em total dissonância com a função social e coletiva da cidade.

3.3 A Alphaville Urbanismo e o ordenamento jurídico pátrio: da ilegalidade para aparente legalidade

Neste tópico, busca-se apresentar o enquadramento cronológico do objeto de estudo no ordenamento jurídico pátrio, partindo-se da ilegalidade para a atual aparente legalidade. Para essa análise foi necessário tomar como base os empreendimentos da Alphaville a partir do seu *modus operandi*, que possibilitou sua expansão em série, conforme devidamente explicitado no Capítulo 2 desta dissertação.

A empresa Alphaville Urbanismo S.A. explicita, logo no início de seus contratos (Cláusula Primeira - Loteamento), que o empreendimento se trata de um loteamento, seguindo a Lei Federal nº 6.766/79.

Como demonstrado no capítulo anterior, a tentativa de enquadramento e aprovação como loteamento tradicional é uma das suas principais características. De fato, pelas dimensões e peculiaridades os empreendimentos da Alphaville deveriam ser aprovados como loteamento tradicional, possibilitando a expansão ordenada e planejada da cidade. O grande problema é que ela apenas aprova como loteamento tradicional (aberto), porém, em seguida, realiza o fechamento integral com grades e muros.

O loteamento tradicional é regulamentado pela Lei nº 6.766/79²⁶, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Essa lei conceitua parcelamento do solo para fins urbanos como a divisão da terra em unidades juridicamente independentes, com vistas à edificação, sendo realizado através do loteamento e do desmembramento. Por loteamento entende-se como “a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes” (art. 2º, §1º, da Lei Federal nº 6.766/79).

A gleba parcelada perde sua individualidade e gera lotes com acesso direto à via ou logradouro público, criando novas vias de circulação e logradouros públicos (loteamento). Fato é que o parcelamento do solo urbano presta-se para possibilitar a divisão de grandes áreas (glebas) em lotes destinados à edificação e, conseqüentemente, oportuniza o crescimento da cidade, sendo, pois, verdadeiro instrumento de planejamento urbano. Não por outra razão que várias cidades e bairros²⁷ surgiram a partir de loteamentos.

²⁶ As origens de se regular o loteamento no Brasil ocorrem a partir do controle municipal nas décadas anteriores ao Decreto-Lei nº 57/38. É a partir das legislações de abertura de vias e divisões de lotes das capitais que começam a se adotar os procedimentos administrativos e regras urbanísticas para produção de lotes, com estabelecimento de destinação de áreas públicas, de dimensões mínimas do lote, da exigência de infraestrutura e a definição de áreas não parceláveis, sempre com a preocupação de combater o lote clandestino e buscar o planejamento da cidade, com áreas coletivas doadas para o município. O aludido decreto-lei, que deveria respaldar o poder municipal, acabou ensejando o inverso, pois fragilizou a atuação do município nesse campo, tendo em vista que o decreto não foi expresso em tratar sobre aspectos urbanísticos. Por longos anos ficou o debate sobre se os municípios poderiam determinar exigências. Entre as décadas de 60 e 70, há duas tentativas de aprovação de um projeto de lei sem obter sucesso. O período de 1969 e 1977 é marcado pela elaboração de um anteprojeto de lei federal que serviu de base para o projeto de lei que resultou na aprovação da Lei nº 6.766/79. A importância do amadurecimento das exigências previstas na atual lei de parcelamento do solo encontra-se na construção dialética das discussões e não apenas na aprovação no Congresso Nacional. Qualquer alteração nessa legislação precisa recuperar esse histórico, para que não se percam os avanços construídos e conquistados (LEONELLI, 2010, p. 183-185).

²⁷ O bairro de Manaíra, na cidade de João Pessoa/PB, originou-se da criação dos seguintes loteamentos abertos: loteamentos Propriedade Tambaú, Jardim Manaíra, Monteiro da Franca, Reginaldo Freitas, São Gonçalo e Pan América. Atualmente, constatam-se, no referido bairro, ruas abertas, traçado regular, existência de vias de

Para o entendimento da presente pesquisa, é imprescindível fazer a distinção entre loteamento e condomínio. O loteamento é um instituto do Direito Urbanístico, pertencente ao Direito Público, sendo um instrumento de planejamento urbano, através do qual realiza o parcelamento do solo, integrando extensas áreas vazias à estrutura urbana, criando-se lotes menores destinados à edificação. Nele há uma intervenção direta de grande porte na cidade que necessitará, assim, de regras específicas, sobretudo de condicionantes que possam minimizar os impactos negativos na cidade. Por outro lado, o condomínio é um instituto do Direito Civil, ou seja, ramo do Direito Privado, que não se presta para realizar o planejamento da cidade, sendo um instituto que deve ser concebido dentro de lotes ou quadras já integradas à cidade.

Assim, diferentemente dos condomínios, no loteamento há uma intervenção direta de grande porte na cidade que necessitará, assim, de regras específicas, sobretudo de condicionantes que possam minimizar os impactos negativos na cidade.

A legislação, ciente dos reflexos com a criação de um loteamento, assegurou a necessidade de garantir infraestrutura básica, reserva de áreas para os equipamentos públicos comunitários e áreas verdes, e que as vias de circulação fossem abertas e interligadas. Essas condicionantes decorrem de normas públicas que obrigam o cumprimento daqueles que desejam intervir na cidade através do loteamento. Até mesmo o Poder Público, quando cria um loteamento, deve respeitar as referidas normas.

O art. 4º, inciso I, da Lei Federal nº 6.766/79, expressa que devem estar previstas no projeto dos loteamentos as áreas destinadas ao sistema público de circulação, equipamentos urbanos, equipamentos públicos comunitários e espaços livres de uso público.

Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I - As áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. (redação dada pela lei nº 9.785, de 1999).

A mencionada Lei Federal nº 6.766/79, em seu art. 22, estabelece que, desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo. Desse modo, resta claro que nos loteamentos as vias de

circulação interligadas e a existência de áreas públicas de praças, oriundas da doação de áreas para a municipalidade, por exigência legal. (JOÃO PESSOA, 2018).

circulação (que integram os equipamentos urbanos) e as áreas destinadas aos equipamentos comunitários (como as praças, por exemplo), após aprovação na prefeitura e consequente registro no cartório de imóveis, passam a ser bens públicos de uso comum do povo²⁸, de propriedade do município²⁹ onde foi aprovado o empreendimento, não sendo permitida sua alienação³⁰ nem mudança de destinação.³¹

Na prática, a Alphaville Urbanismo S.A. apenas aprova como loteamento tradicional, porém, posteriormente, realiza o fechamento de toda a área pública (vias de circulação, áreas verdes e equipamentos comunitários), descaracterizando completamente o instituto, posto que só pode haver loteamento tradicional com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, possibilitando um crescimento equilibrado da cidade.

Essa simulação não é uma peculiaridade apenas da Alphaville, sendo também realizado por inúmeras outras empresas. Em virtude desse fechamento das áreas públicas nos loteamentos tradicionais, a doutrina passou a denominar esses empreendimentos de loteamentos fechados. Diz-se fechado porque, ao fechar um loteamento, realiza-se uma alteração no projeto inicialmente previsto e aprovado de acordo com a lei federal de parcelamento do solo urbano, Lei Federal nº 6.766/79 (BARROSO, 2015, p. 14).

Segundo Antunes (2016), nas últimas décadas, constata-se uma tendência em muitas cidades brasileiras que é a construção dos chamados loteamentos fechados, que não são condomínios, pelo fato de as áreas comuns serem públicas e doadas à municipalidade, nem loteamentos tradicionais, pois implicam em um controle de circulação e acesso. O campo não possui uma legislação de regência (ANTUNES, 2016, p. 662).

²⁸ Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem (BRASIL, 2002).

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades; (BRASIL, 2002).

²⁹ Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo (BRASIL, 1979).

³⁰ Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar (BRASIL, 2002).

³¹ Art. 17. Os espaços livres de uso comum, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador, sendo, neste caso, observadas as exigências do art. 23 desta Lei (BRASIL, 1979).

Por muitos anos, a legislação federal pátria não contemplou essa modalidade de parcelamento do solo, que, no entanto, é uma realidade cada vez mais presente nas cidades brasileiras (SARMENTO FILHO, 2008, p. 24).

Meirelles (2006) deixa claro que, à época, não havia legislação que abarcasse os loteamentos fechados:

‘Loteamentos especiais’ estão surgindo, principalmente nos arredores das grandes cidades, visando a descongestionar as metrópoles. Para esses loteamentos não há, ainda, legislação superior específica que oriente a sua formação, mas nada impede que os Municípios editem normas urbanísticas locais adequadas a essas urbanizações. E tais são os denominados ‘loteamentos fechados’, ‘loteamentos integrados’, ‘loteamentos em condomínio’, com ingresso só permitido aos moradores e pessoas por eles autorizadas e com equipamentos e serviços urbanos próprios, para auto-suficiência da comunidade. Essas modalidades merecem prosperar. Todavia, impõe-se um regramento legal prévio para disciplinar o sistema de vias internas (que em tais casos não são bens públicos de uso comum do povo) e os encargos de segurança, higiene e conservação das áreas comuns e dos equipamentos de uso coletivo dos moradores, que tanto podem ficar com a Prefeitura como com os dirigentes do núcleo, mediante convenção contratual e remuneração dos serviços por preço ou taxa, conforme o caso (MEIRELLES, 2006, p. 468-469).

Os defensores da legalidade dos loteamentos fechados afirmavam que sua fundamentação encontrava-se no art. 8º da Lei Federal nº 4.591/64³², que dispõe sobre condomínio em edificações e incorporações imobiliárias. Comentando a utilização do aludido art. 8º, Silva (2010) expressa:

Esse dispositivo, na real verdade, tem sido usado abusivamente para fundamentar os tais loteamentos fechados. Foi ele estabelecido, certamente não para tal finalidade, mas para possibilitar o aproveitamento de áreas de dimensão reduzida no interior de quadras, que, sem arruamento, permitam a construção de conjuntos de edificações, em forma de vilas, sob domínio condominial. Em situação como essa, a relação condominial é de grande utilidade, como na chamada propriedade horizontal. Quando, no entanto, a situação extrapola desses limites, para atingir o parcelamento

³² Art. 8º Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário dêste ou o promitente cessionário sobre ele desejar erigir mais de uma edificação, observar-se-á também o seguinte:

- a) em relação às unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades;
- b) em relação às unidades autônomas que constituírem edifícios de dois ou mais pavimentos, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação, aquela que eventualmente fôr reservada como de utilização exclusiva, correspondente às unidades do edifício, e ainda a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá a cada uma das unidades;
- c) serão discriminadas as partes do total do terreno que poderão ser utilizadas em comum pelos titulares de direito sobre os vários tipos de unidades autônomas;
- d) serão discriminadas as áreas que se constituírem em passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si. (BRASIL, 1964).

da gleba com verdadeiro arruamento e posterior divisão das quadras em lotes, ou mesmo quando se trata apenas de subdivisão de quadra inteira em lotes, com aproveitamento das vias de circulação preexistentes, então aquele dispositivo não pode mais constituir fundamento do aproveitamento espacial, em forma de condomínio, porque aí temos formas de parcelamento urbanístico do solo, que há de reger-se pelas leis federais sobre loteamento e pelas leis municipais sobre a matéria urbanística, aplicáveis a este tipo de urbanização [...]. Vale dizer: os tais ‘loteamentos fechados’ juridicamente não existem. Não há legislação que os ampare, constituem uma distorção e uma deformação de duas instituições jurídicas: do aproveitamento condominial de espaço e do loteamento ou do desmembramento. É mais uma técnica de especulação imobiliária, sem as limitações, as obrigações e os ônus que o Direito Urbanístico impõe aos arruadores e loteadores do solo (SILVA, 2010, p. 338).

Apesar da importância dos condomínios edilícios, seja de apartamentos ou de casas, possibilitando o melhor aproveitamento do solo urbano, ele não pode ser utilizado como instrumento de planejamento da cidade, sendo imprescindível que sua instalação ocorra em áreas que já foram previamente parceladas, planejadas e incorporadas à cidade, evitando o desordenamento do solo urbano e suas maléficas consequências. Nesse sentido, o condomínio edilício não pode ser instituído sobre uma gleba não parcelada e planejada, e sim sobre um lote devidamente servido de infraestrutura básica e já incorporado à cidade.

O condomínio edilício, regido pela Lei Federal nº 4.591/1964 e pelo Código Civil, não se constitui como um tipo de parcelamento urbanístico do solo, sendo, na verdade, conjuntos construídos dentro de um mesmo terreno, o qual é propriedade de todos. Pequenos ou grandes conjuntos construídos são condomínios quando todo espaço de uso comum, como acessos, ruas, praças, infraestrutura e equipamentos implantados, é propriedade e responsabilidade do conjunto de moradores, os condôminos (OLIVEIRA, 2000, p. 02).

Segundo Frei (2002), do ponto de vista jurídico, os loteamentos fechados não existiam, pois não havia legislação federal que lhes desse amparo. Para o autor, na verdade, constituíam uma distorção e uma deformação de dois institutos jurídicos: do aproveitamento condominial de espaço e do loteamento tradicional, sendo, a bem da verdade, mais uma técnica supostamente sofisticada de especulação imobiliária, sem as limitações, as obrigações e os ônus que o Direito Público Urbanístico impõe (FREI, 2002, p. 15).

Assim, apesar da doutrina especializada entender que esses empreendimentos não possuíam amparo jurídico e que o fechamento das áreas públicas era ilegal, os promotores imobiliários continuavam construindo esses empreendimentos e privatizando os espaços públicos, mas agora iriam buscar algum instrumento jurídico que ensejasse maior segurança jurídica. Nesse sentido, em várias cidades brasileiras, os promotores imobiliários passaram a criar associações de moradores para cada empreendimento e barganhavam, junto ao Poder

Público, permissões ou concessões de uso das áreas públicas, através de lei ou ato administrativo, com o intuito de realizar o fechamento e a apropriação desses espaços.

No entendimento de Barroso (2015), buscando dar um ar de legalidade a esses loteamentos fechados, alguns municípios têm expedido a permissão de uso de bem público³³ para as áreas públicas incorporadas a esses empreendimentos, com fulcro na possibilidade de uso privativo de bem público por particulares (BARROSO, 2015, p. 14).

Mesmo com essa estratégia, inúmeras ações judiciais foram propostas, principalmente pelo Ministério Público, questionando a ausência de interesse público nessa cessão de uso de bem público para um seletivo grupo de pessoas e, conseqüentemente, a constitucionalidade e legalidade dos loteamentos fechados.

Em virtude dos longos anos de questionamentos judiciais, o Supremo Tribunal Federal (STF), em outubro de 2015, por meio do Recurso Extraordinário nº 607.940 do Distrito Federal, relatoria do Min. Teori Zavascki, por deliberação majoritária do Plenário, firmou tese com repercussão geral³⁴ no sentido de que os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor.

A referida tese partiu justamente da discussão sobre a constitucionalidade da lei do Distrito Federal, no uso de sua competência municipal³⁵, que dispôs sobre uma forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, tratando

³³ De acordo com a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, entende-se por permissão de uso de bem público: “Permissão, em sentido amplo, designa o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público. O seu objeto é a utilização privativa de bem público por particular” (DI PIETRO, 2004, p. 221).

A utilização do instituto da Permissão de Uso de Bem Público no caso dos loteamentos fechados, que busca regularizar a ilegal situação existente, não tem obtido êxito, nem poderia, pois a destinação legal das áreas públicas de uso comum do povo não pode ser privatizada. O desvirtuamento da utilização do instituto viola frontalmente a legislação, a finalidade urbanística da destinação das áreas e todo planejamento da cidade.

³⁴ A Repercussão Geral é um instrumento processual inserido na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional 45, conhecida como a “Reforma do Judiciário”. O objetivo desta ferramenta é possibilitar que o STF selecione os Recursos Extraordinários que irá analisar, de acordo com critérios de relevância jurídica, política, social ou econômica. O uso desse filtro recursal resulta numa diminuição do número de processos encaminhados à Suprema Corte. Uma vez constatada a existência de repercussão geral, o STF analisa o mérito da questão e a decisão proveniente dessa análise será aplicada posteriormente pelas instâncias inferiores, em casos idênticos (BRASIL, 2015).

³⁵ O Distrito Federal, pessoa jurídica de direito público interno, possui competências administrativas e legislativas próprias dos estados e municípios. O art. 32, §1º, da Constituição Federal, expressa que:

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. (BRASIL, 1988).

da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ORDEM URBANÍSTICA. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. PODER NORMATIVO MUNICIPAL. ART. 30, VIII, E ART. 182, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PLANO DIRETOR. DIRETRIZES BÁSICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL.

COMPREENSÃO. 1. A Constituição Federal atribuiu aos Municípios com mais de vinte mil habitantes a obrigação de aprovar Plano Diretor, como ‘instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana’ (art. 182, § 1º). Além disso, atribuiu a todos os Municípios competência para editar normas destinadas a ‘promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano’ (art. 30, VIII) e a fixar diretrizes gerais com o objetivo de ‘ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes’ (art. 182, caput). Portanto, nem toda a competência normativa municipal (ou distrital) sobre ocupação dos urbanos se esgota na aprovação de Plano Diretor. 2. É legítima, sob o aspecto formal e material, a Lei Complementar Distrital 710/2005, que dispôs sobre uma forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, tratando da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados. A edição de leis dessa espécie, que visa, entre outras finalidades, inibir a consolidação de situações irregulares de ocupação do solo, está inserida na competência normativa conferida pela Constituição Federal aos Municípios e ao Distrito Federal, e nada impede que a matéria seja disciplinada em ato normativo separado do que disciplina o Plano Diretor. 3. Aprovada, por deliberação majoritária do Plenário, tese com repercussão geral no sentido de que ‘Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor’. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 607.940 DF, 2015, Relator Min. Teori Zavascki). (BRASIL, 2015).

A decisão do STF concentrou-se em destacar a autonomia municipal na elaboração das leis que tratem sobre novas formas de ocupação e parcelamento do solo urbano, todavia deixou a respeitável Corte Suprema de analisar a constitucionalidade dessa nova figura urbanística à luz das normas e princípios constitucionais, urbanísticos e ambientais, que se relacionam com a proteção da cidade. Informar que os municípios podem criar novas figuras urbanísticas, desde que compatíveis com o plano diretor é tergiversar o verdadeiro debate: são constitucionais os grandes loteamentos que fecham as áreas públicas, que não possuem vias interligadas ao sistema viário e que contrariam o Direito à Cidade?

Apesar de não atingir o cerne principal da questão, fato é que o STF legitimou os municípios a editarem leis municipais que regulamentem os loteamentos fechados. De todo modo, a decisão do STF não permitiu que os municípios passassem a editar leis sem qualquer parâmetro, com o fim exclusivo de regularizar situações ilegais ou dar margem para novos empreendimentos privatizarem áreas públicas. A tese fixada buscou enfatizar a importância de as legislações observarem o plano diretor. Ao nosso ver, em virtude da coesão dinâmica

das normas urbanísticas³⁶, deve-se ler a decisão do STF da seguinte forma: as leis municipais que tratem sobre loteamentos fechados precisam respeitar a Constituição Federal em sua globalidade (em observância ao princípio da unicidade³⁷), as leis federais que tratam sobre a política urbana (Lei Federal nº 10.257/01, Lei Federal nº 6.766/79, entre outras) e, sobretudo, o plano diretor, que estabelece as diretrizes do planejamento urbano, sendo possível, para tanto, o estabelecimento de restrições, limitações administrativas e contrapartidas, que possam minimizar os impactos negativos desses empreendimentos sobre a cidade.

Em dezembro de 2016, a Presidência da República editou a Medida Provisória (MP) nº 759/16, que foi rapidamente convertida na Lei Federal nº 13.465/17, em 11 de julho de 2017, dispondo sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, bem como instituindo mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União e dando outras providências.

Os movimentos sociais criticaram a nova legislação, em virtude da escassez de diálogo e da rápida aprovação. Sob o pretexto da facilitação dos trâmites para a regularização fundiária urbana de interesse social (baixa renda), o que era necessário, foram criados institutos de duvidosa constitucionalidade, como, por exemplo, o loteamento de acesso controlado³⁸, que viola os direitos fundamentais de locomoção, de intimidade, entre outros.

Por outro lado, essa nova legislação foi bem aceita pelo mercado imobiliário, que passou a creditar nessa norma o fundamento para legalização e regularização imediata dos loteamentos fechados, ao estilo dos concebidos pela Alphaville Urbanismo S.A.

Por ser uma legislação extremamente recente, existe escassez de material sobre o tema, resumindo-se, basicamente, a alguns poucos artigos e estudos. Desse modo, apenas com

³⁶ Segundo Silva (2010, p. 45), o princípio da coesão dinâmica das normas urbanísticas refere-se ao fato de não serem normas isoladas, e sim conjuntos normativos, que devem ser observados de forma conjunta.

³⁷ Nas palavras de Canotilho (1998, p. 1.096), “o princípio da unidade, que ganha relevo autônomo como princípio interpretativo quando com ele se quer significar que a constituição deve ser interpretada de forma a evitar contradições (antinomias, antagonismos) entre as suas normas. Como ponto de orientação, guia de discussão e fator de hermenêutica de decisão o princípio da unidade obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar os espaços de tensão existentes entre as normas constitucionais a concretizar (como observância de princípios fundamentais). Daí que o intérprete deva sempre considerar as normas constitucionais não como normas isoladas e dispersas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios”.

³⁸ Art. 78. A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2ª

.....

§ 8ª Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.”

o amadurecimento doutrinário natural do tempo será possível a exata compreensão dos institutos. Assim, por óbvio, qualquer análise inicial pode ser prematura, porém não retira sua importância, sobretudo quando busca fomentar o debate sobre o enquadramento jurídico de empreendimentos de grandes empresas ditas “urbanizadoras” nas novas figuras criadas pela recente Lei Federal nº 13.465/17, que, certamente, deverá ser objeto enfrentado pelas prefeituras, primeiramente, e pelos tribunais, posteriormente.

Como a presente dissertação possui como objeto de estudo os empreendimentos da Alphaville Urbanismo, tomar-se-á por base seu *modus operandi*, com o intuito de fazer a análise jurídica sobre sua atual legalidade ou não, diante da nova legislação.

Conforme explicitado no capítulo anterior, podem-se apontar as seguintes características dos empreendimentos da Alphaville: a) são aprovados como loteamento tradicionais perante as prefeituras e, posteriormente, realizam o fechamento de toda área, com base em uma cessão de uso dos bens públicos; b) realizam verdadeiro parcelamento do solo, em grandes áreas (superiores a várias quadras); c) são construídos sem infraestrutura no entorno, normalmente, em áreas mais afastadas e próximas das rodovias; d) não estão totalmente integrados à cidade; e) as vias internas, por estarem fechadas, não estão interligadas com o sistema viário local; f) os lotes são alienados sem edificação; g) as áreas públicas doadas para os municípios retornam para o empreendimento.

Pelo fato de uma das principais características ser justamente o fechamento total da área, por si só não caberia a utilização do instituto denominado loteamento de acesso controlado, pois, por expressa disposição legal, é vedado o impedimento de acesso a pedestres ou condutores de veículos, mesmo que não residentes. Certamente, esse instituto poderá ser utilizado em loteamentos mais populares, porém nos da marca Alphaville fica impossibilitado, tendo em vista que neles o fechamento por muros e grades é integral, sendo impedido o acesso do público em geral.

O loteamento de acesso controlado presta-se para regularizar o que infelizmente se percebe em quase todas as cidades: ruas públicas são fechadas com cancelas pelos próprios moradores, sob o argumento da violência urbana. Esse instituto é de constitucionalidade duvidosa, pois privatiza bens públicos de uso comum do povo (rua), prejudicando a mobilidade urbana da cidade, restringindo o direito à locomoção e de intimidade. O argumento retórico do texto (“[...] sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados”) (BRASIL,

1979) não será concretizado na prática, pois as restrições físicas e simbólicas serão efetuadas de forma indiscriminada.

Os entusiastas dos empreendimentos com as características da Alphaville, apostam, na verdade, em outro novo instituto criado pela Lei Federal nº 13.465/17, denominado condomínio de lotes, previsto nos arts. 58³⁹ e 78⁴⁰ da mencionada lei. O art. 58 realizou alteração no Código Civil para incluir o art. 1.358-A, passando a admitir a possibilidade de adoção do regime condominial para unidades autônomas constituídas de lotes; já o art. 78, acrescentou o § 7º ao art. 2º da Lei nº 6.766/79, para possibilitar ao loteador constituir o lote sob a forma de unidade autônoma ou como unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

A nova legislação, assim, passou a permitir a criação de um condomínio que será composto por lotes sem necessidade de edificação, os quais estarão, necessariamente, vinculados a uma fração ideal das áreas comuns em proporção a ser definida no ato de instituição. Isso significa que, nesse arranjo espacial, as ruas, as praças e as demais áreas de uso comum não são transferidas à propriedade do município, mas continuam sendo propriedade privada, pertencente aos titulares do lote de acordo com a respectiva fração ideal (OLIVEIRA, 2017, p. 09).

O condomínio de lotes possui semelhanças com o condomínio edilício, sendo as regras desse aplicado, no que couber, àquele, porém a diferença basilar que no condomínio de lotes é prescindível a existência de edificação nos lotes. Em virtude das similitudes entre os

³⁹ Art. 58. A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) passa a vigorar acrescida da Seção IV no Capítulo VII do Título III do Livro III da Parte Especial:

“Seção IV

Do Condomínio de Lotes

‘Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º A fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.

§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística.

§ 3º-Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.” (grifos no original).

⁴⁰ Art. 78. A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

§ 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

“Art. 4º

§ 4º No caso de lotes integrantes de condomínio de lotes, poderão ser instituídas limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, tais como servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros.” (NR) (grifos no original).

institutos, as restrições também se operam de modo similar, não servindo o condomínio de lotes, da mesma forma que o condomínio edilício, para substituir as formas de parcelamento do solo (loteamento e desmembramento).

Cabe ressaltar que o conceito de lote⁴¹, definido pelo Direito Urbanístico, não foi alterado, não se admitindo a existência de lotes desprovidos de infraestrutura a ser, posteriormente, implantada pelo Poder Público. O conceito de lote aplica-se igualmente aos lotes integrantes de loteamento e de condomínios de lotes (PINTO, 2017, p. 08).

Conforme o autor supracitado, é inviável a adoção do condomínio de lotes como alternativa ao loteamento:

Embora o condomínio de lotes seja constituído sobre terreno mais amplo que o dos lotes, ele tampouco se apresenta como uma alternativa ao loteamento e ao desmembramento.

[...]

O que muda é a forma de divisão da quadra resultante do parcelamento. Em lugar de lotes autônomos, poderá ela ser total ou parcialmente organizada mediante a constituição de um ou mais condomínios de lotes, no âmbito dos quais haverá não apenas os lotes propriamente ditos, mas também áreas, edificadas ou não, de propriedade comum dos condôminos, como piscinas, parques infantis, quadras esportivas e vias privadas. Tais áreas, no entanto, não substituem as áreas livres de uso público e o sistema viário constantes do projeto de loteamento, que serão transferidos ao patrimônio público (PINTO, 2017, p. 11-12).

O mesmo autor demonstra, ainda, que o próprio relatório do senador Romero Jucá, na Comissão Mista da MP nº 759/16, esclarece justamente essa impossibilidade de substituição do condomínio de lotes pelo loteamento:

Por meio do condomínio de lotes, permite-se que as quadras privadas derivadas do parcelamento do solo sejam organizadas sob a forma de condomínio, independentemente de edificação. Tal sistema não é uma alternativa ao loteamento tradicional, pois em nada altera os ônus a que se encontra submetido o empreendedor. Além disso, assegura-se à prefeitura a prerrogativa de instituir servidões de passagem em benefício dos não moradores e de disciplinar a construção de muros e cercas, com vistas à proteção da paisagem (PINTO, 2017, p. 13).

Desse modo, resta claro que o condomínio de lotes não substitui as formas tradicionais de parcelamento do solo, uma vez que é constituído sobre lotes, ou seja, terrenos derivados de parcelamento anterior, não sendo o fato da existência de vias internas e áreas de uso comum um substituto do sistema viário e das áreas livres de uso público previstas na Lei Federal nº 6.766/79.

⁴¹ Lei nº 6.766/79. Art. 2º [...]

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

Nesse sentido, os empreendimentos da Alphaville também não podem, de forma irrestrita, enquadrar-se nessa nova figura, sob pena de ilegalidade, pelas seguintes razões: a) não houve prévio parcelamento urbano do solo e consequente planejamento urbano; b) são empreendimentos de grande extensão, superiores a quadras inteiras; c) as áreas públicas coincidem com as áreas internas; e d) não estão integrados à cidade.

A simples aprovação de extensas áreas desintegradas da cidade, como condomínios de lotes, incidirá nas mesmas vedações constitucionais, legais e principiológicas dos loteamentos fechados, gerando irreparáveis danos à cidade. Dessa forma, o que existe atualmente é uma aparente legalidade!

A interpretação harmônica e sistemática do ordenamento jurídico para fins de enquadramento dos empreendimentos da Alphaville, em virtude de suas características, seria a necessária realização prévia do parcelamento do solo, nos moldes da Lei Federal nº 6.766/79, com a obrigatória doação de áreas públicas (áreas verdes, equipamentos comunitários e arreamento) e posterior realização de condomínio de lotes, com base na Lei Federal nº 13.465/17, dentro de uma das quadras já parceladas.

Essa interpretação seria mais adequada com as normas e princípios protetivos da cidade, sobretudo com o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental. Esse princípio, há muito conhecido no Direito Ambiental, atualmente é reconhecido⁴² na proteção do meio ambiente urbano.⁴³ É cediço que a cidade evolui e se modifica constantemente, não podendo o

⁴² EMENTA. PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. RESTRIÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA PROPTER REM. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDENCIAIS UNIFAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. IUS VARIANDI ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL. VIOLAÇÃO AO ART. 26, VII, DA LEI 6.766/79 (LEI LEHMANN), AO ART. 572 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 (ART. 1.299 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002) E À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ART. 334, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VOTO-MÉRITO. 1. As restrições urbanístico-ambientais convencionais, historicamente de pouco uso ou respeito no caos das cidades brasileiras, estão em ascensão, entre nós e no Direito Comparado, como veículo de estímulo a um novo consensualismo solidarista, coletivo e intergeracional, tendo por objetivo primário garantir às gerações presentes e futuras espaços de convivência urbana marcados pela qualidade de vida, valor estético, áreas verdes e proteção contra desastres naturais. [...] 11. O exercício do ius variandi, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes (STJ. Resp nº 302.906-SP. Relator Ministro Herman Benjamin. DJe: 01/12/2010).

⁴³ A doutrina especializada, a partir dos conceitos de meio ambiente, afirma ser possível a identificação de áreas distintas que integram e formam a totalidade do meio ambiente, são elas: meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e meio ambiente do trabalho. Essa divisão visa apenas a facilitar a

Direito Urbanístico ser uma ciência estanque, ao contrário, deve permitir a mobilidade necessária do arcabouço jurídico que permita uma evolução social, porém sem desgarrar de valores e avanços socioambientais duramente conquistados na preservação do meio ambiente urbano. A observância ao princípio da vedação ao retrocesso presta-se justamente para tal finalidade.

A aplicação do mencionado princípio no objeto de estudo prontamente gera um questionamento: por que motivo, nos loteamentos tradicionais, inclusive nos loteamentos populares, há a obrigatoriedade da doação de áreas públicas destinadas para áreas verdes, equipamentos comunitários e arruamento, devendo essas áreas permanecerem abertas para toda coletividade; enquanto, nos empreendimentos da Alphaville, o Poder Público permite o fechamento?

Certamente, a observância do princípio do não retrocesso socioambiental na aprovação dos empreendimentos da Alphaville não permitiria a simples conduta do fechamento, sem quaisquer estudos, compensações e contrapartidas urbanísticas.

Assim, a utilização do instituto do condomínio de lotes nos novos empreendimentos da Alphaville deve ser realizada dentro das quadras já integradas à cidade, ou seja, posterior ao parcelamento do solo com a consequente doação e registro de áreas em nome do município.

O novel instituto, se bem aplicado, pode ser um importante instrumento para o mercado, sem desrespeitar o ordenamento jurídico pátrio e a função social da cidade.⁴⁴

identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido. Nas cidades, pode-se identificar essa divisão: fauna e flora (natural), conjunto de edificações (artificial), prédio com valor histórico (cultural) e as condições adequadas do local de trabalho (do trabalho).

⁴⁴ Diante da sua relevância, acertadamente, o princípio da função social da cidade foi explicitado na parte final do capítulo do art. 182 da Constituição Federal de 1988: “A política de desenvolvimento urbano [...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

A função social da cidade é um princípio no qual se concebe a cidade produzida por todos e devendo atender aos interesses da maioria (RODRIGUES, 2016, 159). A ideia central desse princípio é a garantia do bem-estar comum. Para Humbert (2009), esse princípio impõe que a atuação na atividade urbanística deve pautar-se pela noção de bem comum que, em se tratando de cidade, norteia-se e concretiza-se mediante o incessante atuar do Estado pela promoção de moradia, trabalho, circulação e lazer para os cidadãos, funções estas básicas externadas na Carta de Atenas (HUMBERT, 2009, p. 59).

A Carta de Atenas afirma que as funções sociais da cidade são quatro: habitação, trabalho, circulação e recreação. É consenso, desde os anos 30, quando o Congresso Internacional de Arquitetura Moderna reuniu-se na capital grega, de que habitação, trabalho, circulação e recreação são reconhecidas como funções do espaço urbano. O Conselho Europeu de Urbanistas (CEU), que reúne várias associações de urbanistas de países europeus, como a França, Alemanha, Itália, Reino Unido, Espanha, Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Portugal, entre outros, em 1998 propôs uma Nova Carta de Atenas onde analisa a cidade contemporânea, suas funções, e faz propostas para o futuro das cidades no século XXI. A nova Carta de Atenas de 2003 estabelece não apenas quatro funções, como na Carta de 1933, mas dez funções, que são tratadas como conceitos. Os novos conceitos são: uma cidade para todos, que deve buscar a inclusão das comunidades através da planificação espacial, e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a

A nova legislação buscou disciplinar não só os novos empreendimentos, mas também os já existentes e irregulares. Nesse sentido, a Lei Federal nº 13.465/17 expressa, em seu art. 13⁴⁵, que a regularização fundiária urbana compreende duas modalidades: a) Reurb de Interesse Social (Reurb-S), que se trata da regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda; e b) Reurb de Interesse Específico (Reurb-E), que é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população que não seja da baixa renda.

Dessa forma, seria possível a Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) para regularização dos empreendimentos já construídos pela Alphaville, posto que se enquadram no conceito de núcleo urbano informal.

Por não ser de interesse social (baixa renda) e por existirem áreas públicas municipais em seu interior, que no projeto de loteamento original foram destinadas às áreas verdes, equipamentos comunitários e arruamento, será obrigatório o pagamento do justo valor da unidade imobiliária regularizada, a ser apurado na forma estabelecida em ato do Poder Executivo titular do domínio, a título de compensação, com base no art. 16 da Lei Federal nº 13.465/17⁴⁶, além de outras compensações e restrições urbanísticas e ambientais, que poderão ser exigidas pelo município.

Os adquirentes de boa-fé poderão buscar posterior ressarcimento (direito de regresso) perante os responsáveis pela implantação dos núcleos urbanos informais, bem como a regularização fundiária não eximirá as responsabilidades administrativa, civil ou criminal a quem tenha dado causa à formação dos referidos núcleos urbanos informais (art. 14 da mencionada lei⁴⁷).

exclusão social; a cidade participativa, desde o quarteirão, o bairro, o distrito, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local (GARCIAS; BERNARDI, 2008, p. 06-08).

⁴⁵ Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades: I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

⁴⁶ Art. 16. Na Reurb-E, promovida sobre bem público, havendo solução consensual, a aquisição de direitos reais pelo particular ficará condicionada ao pagamento do justo valor da unidade imobiliária regularizada, a ser apurado na forma estabelecida em ato do Poder Executivo titular do domínio, sem considerar o valor das acessões e benfeitorias do ocupante e a valorização decorrente da implantação dessas acessões e benfeitorias.

⁴⁷ Art. 14. [...] § 2º Nos casos de parcelamento do solo, de conjunto habitacional ou de condomínio informal, empreendidos por particular, a conclusão da Reurb confere direito de regresso àqueles que suportarem os seus custos e obrigações contra os responsáveis pela implantação dos núcleos urbanos informais. § 3º O requerimento de instauração da Reurb por proprietários de terreno, loteadores e incorporadores que tenham dado causa à formação de núcleos urbanos informais, ou os seus sucessores, não os eximirá de responsabilidades administrativa, civil ou criminal.

3.4 Contribuições

Com a publicação da decisão do STF, no Recurso Extraordinário nº 607.940, com repercussão geral, o que torna obrigatória sua observância, e, a partir do advento da Lei Federal nº 13.465/17, tecer considerações pela total ilegalidade dos empreendimentos objeto de estudo não teria amparo técnico e jurídico.

Dessa forma, após a exaustiva análise crítica doutrinária e legal sobre o tema, ainda que intimamente se possa desejar outras alternativas e conclusões, partindo da realidade consolidada, buscar-se-á interpretá-la de forma racional sem desvencilhar das normas e dos princípios protetivos da cidade, com o intuito de buscar medidas mais adequadas, razoáveis, humanas e democráticas, que possam minimizar os efeitos sobre o meio ambiente urbano e a coletividade.

Dado alarmante é que inúmeros municípios brasileiros já editaram leis municipais⁴⁸ disciplinando o instituto do loteamento fechado e, certamente, muitos outros seguirão no mesmo sentido. Todavia, o formato adotado tem sido extremamente benevolente com os promotores imobiliários e pouco tem se preocupado com o planejamento democrático das cidades.

É inquestionável a possibilidade jurídica dos municípios editarem legislações que tratem sobre o tema, seja pelo fato de ser esse ente federado o protagonista pelo planejamento urbano (art. 182 da CF⁴⁹), seja em observância à autonomia existente entre os entes federados na República Federativa do Brasil (art. 1º da CF⁵⁰). Nesse ponto, não poderia ser outro o posicionamento do STF.

De todo modo, nada impediria que a União, em virtude de sua atribuição constitucional de editar normas gerais em matéria de Direito Urbanístico (art. 24, inciso I, da

⁴⁸ Como exemplo de leis municipais que já possibilitavam a criação de loteamentos fechados, podem-se citar: Lei Municipal nº 1.284/15 do município de Porto Seguro/BA, Lei Municipal nº 1993/13 do município de Rio Branco/AC, Lei Municipal nº 6.148/12 do município de Rio Verde/GO, Lei Municipal nº 3.720/07 do município de Montes Claros/MG e a Lei nº 4.893/12 do Distrito Federal. Essa última lei, inclusive, serviu de parâmetro para que o STF, através do Recurso Extraordinário nº 607.940, julgasse a constitucionalidade dessas leis que tratavam sobre loteamentos fechados, oportunidade em que o STF fixou a seguinte tese: “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”.

⁴⁹ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, 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.

⁵⁰ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

CF⁵¹), assim como o fez com as Leis Federais nºs 6.766/79 e 13.465/17, alterasse sua legislação e criasse regras mais específicas, rígidas e condizentes com a proteção da ordem urbanística. De fato, melhor seria que a União tivesse criado condicionantes mais claras para os condomínios de lotes, como, por exemplo, a obrigatoriedade da abertura das vias e a doação de áreas para o município, assim como o fez na Lei Federal nº 6.766/79. Infelizmente, a nova legislação não apresenta quaisquer condicionantes obrigatórias, restringindo-se apenas a facultar (e não obrigar) aos municípios a instituição de limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, tais como servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros (art. 78 da Lei Federal nº 13.465/17⁵²).

Ainda que a lei federal tenha sido extremamente branda, nada impede que os municípios, através de legislação própria, possam criar novas restrições, condicionantes e compensações urbanísticas e ambientais, com base na leitura conjunta dos arts. 24, inciso I, §2º⁵³, 30, inciso I e VIII⁵⁴, e 182, todos do texto constitucional.

Dessa forma, partindo dessa premissa e buscando garantir uma interpretação sistemática e harmônica das normas e dos princípios protetivos da cidade, considera-se importante que as leis municipais específicas observem:

a) O Direito à Cidade, posto que as cidades devem ser um espaço de realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, assegurando a dignidade e o bem-estar coletivo a todas as pessoas. Esse direito defende que a vida digna pressupõe uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços urbanos, como, por exemplo, moradia, transporte, saúde, lazer, trabalho e segurança pública.

⁵¹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

⁵² Art. 78. A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º [...]

§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.” (NR) (grifo no original).

⁵³ A doutrina e jurisprudência interpretarão de forma ampliativa esse dispositivo, possibilitando também que o Distrito Federal e Municípios possam suplementar a legislação federal.

Art. 24 [...] § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

⁵⁴ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Nesse sentido, assegurar ao público em geral a criação de espaços públicos coletivos no interior dos empreendimentos ou, ao menos, no seu entorno, voltados para o lazer, à atividade cultural, à proteção ambiental e de prestação de serviços públicos é fundamental.

b) A participação democrática no planejamento da cidade no momento da elaboração do projeto de lei, que verse sobre os loteamentos fechados (art. 2º, II, Estatuto da Cidade).⁵⁵ Apesar dos representantes políticos brasileiros (tanto do Executivo quanto do Legislativo) serem democraticamente eleitos, ainda assim, será necessária a participação efetiva da população nos temas que envolvam as modificações no planejamento urbano.

Essa participação popular, além de dar maior legitimidade ao processo legislativo, tende a dificultar relações escusas entre os agentes interessados e os poderes constituídos (Executivo e Legislativo, por exemplo).

Sobre o planejamento democrático da cidade, Silva (2010) apresenta o pensamento de Lubormir Ficinski:

O novo tipo de planejamento – uma nova fase – será de conteúdo humano e democrático. É um completo engano pensar que a Democracia atrapalha o planejamento, mesmo porque, se esta antinomia fosse verdadeira, seria correto eliminar, imediatamente, o planejamento. Ao contrário, o planejamento é uma forma de organizar a Democracia e de exprimi-la. O que devemos dizer, de forma clara e tranquila, é que este tipo de planejamento toma o partido da maioria da população da cidade e a defende – aliás, por isso ele é democrático. Sendo democrático, ele se coloca contra pressões ilegítimas ou erradas em relação ao crescimento e à direção da cidade. Mas ainda assim busca contê-las e orientá-las adequadamente – e não eliminá-las de vez, pois é um planejamento que reconhece algumas circunstâncias básicas da vida urbana (FICINSKI apud SILVA, 2010, 108-109).

c) A proteção do meio ambiente urbano, pois enquanto bem jurídico tutelado, deve ser preservado por toda coletividade. O meio ambiente pode ser enquadrado sob quatro prismas: natural, artificial, cultural e do trabalho, caracterizando-se o meio ambiente urbano como artificial, em virtude das alterações realizadas pelo homem.

Desse modo, mostra-se necessário que o planejamento urbano seja ecologicamente equilibrado, por ser um bem de uso comum do povo, devendo o Poder Público, os promotores

⁵⁵ Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...]

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (BRASIL, 2001).

imobiliários e a coletividade em geral defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CF⁵⁶).

Nesse aspecto, desonerar os empreendedores na destinação de áreas verdes de uso comum para o público em geral contraria esse dever de proteção ao meio ambiente urbano, além de violar o princípio do não retrocesso socioambiental.

d) O princípio da vedação ao não retrocesso socioambiental, posto que a lei de parcelamento do solo impõe a obrigatoriedade de doação de áreas para implementação dos loteamentos tradicionais (art. 4º, inciso I, e 22, ambos da Lei Federal nº 6.766/79). A não exigência nos loteamentos fechados, sobretudo os de grandes extensões, gera uma postura contraditória, desigual e retrógrada do Poder Público.

e) O direito de locomoção (art. 5º, inciso XV)⁵⁷ e o planejamento viário da cidade (art. 4º, inciso IV, da Lei Federal nº 6.766/79⁵⁸ e art. 2º da Lei Federal nº 12.587/12⁵⁹) precisam ser observados cuidadosamente em virtude do ritmo acelerado e desordenado das cidades brasileiras. O fechamento de extensas áreas por muros e grades de forma desarticulada com as vias oficiais pode agravar ainda mais o caótico sistema de mobilidade.

f) O princípio da função pública do urbanismo, posto que a dimensão dos empreendimentos e o formato desenvolvido, ainda que se dê outra nomenclatura, não deixa de ser uma forma dissimulada de parcelamento do solo.

A atividade urbanística, no Brasil, é uma função do Poder Público (SILVA, 2010, p. 321), regida por normas de direito público, que visam o ordenamento e o planejamento urbano saudável e democrático das cidades. Para Barroso (2015), a atividade urbanística de parcelamento do solo é eminentemente pública, posto que o ato de urbanizar é função pública. Todavia é uma atividade comumente executada por particulares, mas que não deixa de ser interesse público (BARROSO, 2015, p. 77). Nessa direção, Silva (2010, p. 321) expressa que

⁵⁶ Art. 225. 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.

⁵⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

⁵⁸ Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: [...]

IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.

⁵⁹ Art. 2º-A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

“quando se fala em atividade urbanística dos particulares há de entender que se trata de exercício de função pública por particulares”.

Se assim não fosse, a atuação individual, baseada exclusivamente no direito privado, não seria capaz de assimilar o espaço urbano para além da lógica individualista da propriedade, muito menos conceberia o espaço urbano como direito difuso intergeracional⁶⁰, que deve ter um planejamento que garanta os direitos individuais e, principalmente, os coletivos e difusos das presentes e futuras gerações.

Acertadamente, Silva (2010, p. 333) afirma, ainda, que “planejar um loteamento é planejar uma parte da cidade”. Na prática, verifica-se que inúmeros bairros surgiram a partir da criação de antigos loteamentos. Essa é uma realidade percebível em todas as cidades brasileiras. Desse modo, quando o particular cria um loteamento (tradicional ou fechado), na verdade, está realizando uma função pública, regida por normas de direito público, que devem priorizar o bem comum.

g) O princípio da justa distribuição dos benefícios e dos ônus decorrentes da atividade urbanística (art. 2º do Estatuto da Cidade⁶¹). Por esse princípio do Direito Urbanístico, entende-se que a urbanização deve pautar-se pelo ideal de solidariedade, devendo os benefícios resultar em bem-estar de toda coletividade e o ônus ser dividido entre todos (RECH; RECH, 2010, p. 71).

Esse princípio deve ser aplicado para garantir a justiça igualitária no processo de planejamento da cidade, seja quando realizado pelo Poder Público diretamente (exemplos: obras de saneamento, padronização de calçadas, alargamento de avenidas, construção de conjuntos habitacionais de interesse social, etc.), seja quando os particulares realizam a atividade urbanística no exercício de função pública, como, por exemplo, na criação de loteamentos (tradicional ou fechados).

Dessa forma, a imposição de condicionantes e medidas compensatórias fundamentam-se justamente nesse princípio, o que legitima o Poder Público exigir a destinação de áreas para uso de toda coletividade.

h) Por fim, o princípio da função social da cidade. As funções sociais da cidade são, ao mesmo tempo, premissas e metas que devem guiar a atuação dos governantes na construção

⁶⁰ Direito difuso refere-se aos direitos indivisíveis, àqueles em que não é possível identificar o autor. Assim, a satisfação de um sujeito implica a satisfação de todos. O direito ao meio ambiente é um exemplo de direito difuso. Intergeracional porque a geração presente deve defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

⁶¹ Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização. (BRASIL, 2001).

de uma cidade mais justa. Não só os governantes, mas todos aqueles que atuam na produção do espaço urbano, sobretudo quando realizam atividade urbanística.

Destarte, não se pode simplesmente “fechar os olhos” para empreendimentos que buscam criar “bolsões valorizados” em ambientes sem qualquer infraestrutura externa, sem vias (ruas) interligadas que permitam o deslocamento, sem áreas coletivas que permitam a interação das diferentes classes sociais, sob pena de violar o princípio da função social da cidade.

Ante o exposto, apenas a partir dessas considerações é que as leis municipais poderão ser consideradas verdadeiros instrumentos Estatais de planejamento urbano harmônico e democrático da cidade.

Assim, apontam-se, a título de contribuição, algumas relevantes questões que poderão ser tratadas pelas novas legislações:

- a) limitação de tamanho das áreas. Dependendo da dimensão da área, a legislação poderia impor a necessidade do prévio parcelamento do solo, através do loteamento, para posterior realização do condomínio de lotes;
- b) distância mínima entre os empreendimentos desse formato;
- c) regramento específico sobre os muros e cercas, diminuindo os impactos no paisagismo;
- d) doação de áreas para o Poder Público destinadas para áreas verdes, de equipamentos comunitários e arruamento no seu entorno ou nas comunidades próximas, correspondente a um percentual de área do empreendimento, assemelhando-se com os percentuais estabelecidos nas leis municipais que tratam sobre parcelamento do solo. A depender das dimensões poderia, ainda, ser exigida a obrigatoriedade na construção e manutenção desses espaços; e
- e) estudo técnico embasado sobre o sistema viário local, inclusive utilizando-se de servidões administrativas gratuitas sobre partes dos terrenos privados, para viabilizar a mobilidade urbana.

Em um primeiro momento, pode parecer que essas condicionantes irão inviabilizar o empreendimento, porém é preciso lembrar que nos loteamentos tradicionais o construtor, obrigatoriamente, deve doar extensas áreas à municipalidade (percentual estabelecido nas leis municipais). E mais. É sempre bom recordar duas questões cruciais: primeiro, os impactos causados por esses loteamentos fechados, e, segundo, a faculdade de o construtor optar pela utilização de outras formas construtivas, como, por exemplo, loteamento tradicional,

condomínio edilício e condomínio de lotes dentro das quadras já parceladas, sem, por óbvio, desvirtuar os institutos.

Cabe registrar que determinadas legislações municipais, que versam sobre o tema, possuem algumas condicionantes louváveis, porém, apenas o amadurecimento do debate com ampla participação popular poderá aperfeiçoar as propostas legislativas. A Lei Municipal nº 3.720/07, do município de Montes Claros/MG, por exemplo, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e loteamentos fechados, apresentou alguns bons parâmetros, dentre os quais se podem destacar: a) as áreas institucionais e verdes deverão estar situadas externamente ao perímetro do loteamento fechado, numa distância máxima de 100m, não sendo possível que as áreas de lazer e de jardins internas sejam consideradas no percentual de áreas públicas (art. 44, § 3º⁶²); b) caso as diretrizes viárias apontem a necessidade de abertura das vias posteriormente, estas deverão ser liberadas⁶³; c) as calçadas deverão possuir 8,00 metros de largura, sendo parte gramada e arborizada⁶⁴ e sua manutenção deverá ser feita pelos moradores; e d) o estabelecimento de tamanho máximo da área desses empreendimentos.⁶⁵

Esse exemplo demonstra que a exigência de condicionantes e restrições, por si só, não inviabilizará novos empreendimentos, ao contrário, adequará a atuação dos promotores imobiliários, com o fim de garantir o desenvolvimento equilibrado da cidade. Esse é justamente o papel da legislação urbanística.

Cabe, ainda, ressaltar que a mesma legislação poderá estabelecer regras para regularização dos loteamentos fechados existentes, possibilitando, quando necessário, a realização de contrapartidas financeiras destinadas a fundos próprios de planejamento urbano.

Por fim, deve-se enfatizar que propostas de novas leis exigem que se avaliem, com cuidado, as implicações urbanísticas e ambientais que decorrem desses empreendimentos no

⁶² Lei Municipal nº 3.720/07

Art. 44. [...]

§3º - As áreas destinadas a fins institucionais e verdes, nos termos desta Lei, deverão estar situadas externamente ao perímetro do loteamento fechado, numa distância máxima de 100m do limite do loteamento fechado.

§4º - As áreas de lazer e de jardins de uso restrito ao loteamento fechado não poderão ser consideradas no percentual de áreas públicas, nos termos desta lei.

⁶³ Art. 47 - A implantação do loteamento não poderá interromper o sistema viário existente.

Parágrafo único. Quando as diretrizes viárias definidas pelo Município seccionarem a gleba objeto de Projeto de Loteamento Fechado, estas vias deverão estar liberadas para o Tráfego, sendo que as porções remanescentes poderão ser fechadas.

⁶⁴ Art. 48 - A via externa ao loteamento fechado conterà, ligada ao fechamento do mesmo, calçada com 8,00m de largura, devendo ser gramada e arborizada na primeira metade junto ao meio fio, podendo a calçada do lado oposto ter largura de 3 (três) metros. [...]

§2º - O loteador ou a associação de proprietários do loteamento fechado será responsável pela manutenção e conservação da faixa da calçada mantida gramada e arborizada.

⁶⁵ Art. 48 [...] § 3º - A dimensão máxima para quadra permitida não poderá exceder a 300 (trezentos) metros e o loteamento fechado terá o tamanho máximo de 90.000 m² (noventa mil metros quadrados).

espaço. É preciso que na edição dessas novas normas o legislador federal ou municipal esteja imbuído do caráter público do Direito à Cidade, bem como a sociedade seja vigilante e participe democraticamente desse processo, pois esses loteamentos fechados precisam ser analisados a partir das normas e princípios do Direito, sendo estabelecidas restrições, limitações e contrapartidas, buscando garantir o bem-estar de todos os seus habitantes, nunca deixando de se questionar: que cidade se quer?

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo da Alphaville Urbanismo S.A. está inserido no movimento de reprodução privatista do espaço, fundado na fragmentação das parcelas da cidade, inserido dentro da estratégia do capital de buscar novas fronteiras de acumulação. Quando um Alphaville é implementado, além da criação de um espaço homogêneo de distinção, está em jogo, ainda, o próprio planejamento da cidade, que passa a se submeter à lógica do mercado, contrariando o ideal da produção social da cidade.

Os empreendimentos da Alphaville não são eventos isolados, ao contrário, fazem parte do processo de privatização do espaço público. São considerados exemplos típicos de “enclaves fortificados”, pois são propriedades privadas para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito e desvalorizam o que é público e aberto na cidade, incentivando a perpetuação da separação e do isolamento, sob o argumento de que o padrão de qualidade, equivalência monetária e a homogeneidade irão garantir segurança entre os iguais.

O aparecimento desses empreendimentos residenciais fechados, ao estilo Alphaville, no contexto nacional, alterou as relações entre o centro e a periferia nas cidades, criando-se verdadeiros “bolsões valorizados” nas periferias desintegrados da cidade e gerando diversos impactos negativos no entorno desestruturado. A periferia deixa de ser o lugar do pobre para ser um valioso mercado para que os promotores imobiliários possam vender um estilo de vida para determinado público consumidor. E ainda mais: compram terra barata e a vendem caro, pois dotada de valor simbólico – a marca Alphaville. A primazia do valor de troca sobre o valor de uso.

No Brasil, a expansão desses empreendimentos utiliza um discurso simbólico, por meio da publicidade, supervalorizando a cultura do medo associada à ineficiência Estatal e deixando subliminar o desejo da segregação e da homogeneização dos seus consumidores. Essa estratégia simbólica possibilita, inclusive, o apoio do Estado e a anuência dos não privilegiados, que não questionam esse tipo de produção do espaço urbano.

A Alphaville Urbanismo S.A. foi a primeira grande empresa a propor esse modelo de criação de grandes empreendimentos residenciais horizontais fechados, no início da década de 70, quando construiu o primeiro Alphaville Residencial, buscando atender às necessidades dos executivos das empresas instaladas no Centro Industrial e Empresarial Alphaville, em Barueri/SP. A empresa expandiu os seus produtos por mais de 50 cidades, hoje contando com 124 empreendimentos em 22 estados brasileiros e no Distrito Federal.

O principal produto da Alphaville Urbanismo S.A. é a construção de conjuntos residenciais horizontais fechados, que foram disseminados para grande parte do território nacional. Constatou-se que, independentemente das peculiaridades locais, seu principal produto possui um modo de operação próprio, o que permitiu sua expansão em larga escala. Nesta pesquisa, foram identificadas as principais características desse modelo, quais sejam: a) busca por terrenos mais baratos na periferia; b) localização próxima aos grandes eixos rodoviários de mobilidade; c) parceria entre promotores imobiliários, grandes proprietários de terra e o Estado; d) aprovação como loteamentos tradicionais; e) criação de associações para manutenção do “padrão Alphaville”; f) fechamento das áreas públicas; g) uso de um discurso simbólico, através do marketing; e h) utilização de índice monetário mais vantajoso.

As ações da Alphaville, da forma que estão sendo aprovadas e executadas, pautam-se pelo *laissez-faire* e pela fragmentação das intervenções, de acordo com o “bem-querer” dos interesses do mercado sobre o espaço urbano. Trazem muitas vantagens para o setor imobiliário e, ao mesmo tempo, desvantagens para a cidade e para o Poder Público. Se, por um lado, podem eventualmente propiciar boa qualidade de vida no seu interior (*intramuros*); por outro, causam degradação do espaço público, pois geram um ambiente externo inóspito para o pedestre, que se vê obrigado a caminhar por longos percursos sem qualquer atrativo paisagístico ou comercial, aumentam, ainda, a sensação de insegurança no seu entorno e dificultam as interações sociais, potencializando-se, assim, os conflitos.

Esta pesquisa demonstrou as distinções conceituais e jurídicas entre o loteamento e o condomínio edilício, com o intuito de demonstrar a necessidade de condicionantes e regras específicas para cada empreendimento. Como demonstrado, o loteamento é um instituto do Direito Urbanístico, ramo do Direito Público, sendo um instrumento de planejamento urbano, por meio do qual se realiza o parcelamento do solo, integrando extensas áreas vazias à estrutura urbana existente, criando-se lotes menores destinados à edificação. Por outro lado, o condomínio edilício é um instituto do Direito Civil, ou seja, pertencente ao Direito Privado, que não se presta para realizar o planejamento da cidade, ao contrário, é um instituto que deve ser concebido dentro de lotes ou quadras já devidamente integrados à cidade, não podendo ser construído sobre uma gleba não parcelada e planejada.

Certamente, a criação de empreendimentos em grandes extensões, ao estilo da Alphaville, apartado do planejamento urbano, ou seja, sem a destinação de áreas públicas (áreas verdes, equipamentos comunitários e arruamento) e sem a integração com o sistema viário local, ensejará consequências desastrosas para o futuro das cidades. Assim,

independentemente da nomenclatura, seja condomínio edilício ou de lotes, há a necessidade do prévio parcelamento do solo, como forma de planejamento urbano.

Dessa forma, a suposta legalização, através da nova figura do condomínio de lotes, dos empreendimentos no modelo da Alphaville, sem quaisquer condicionantes e medidas compensatórias específicas, viola diversos princípios protetivos da cidade, bem como não demonstra a melhor interpretação sistemática e harmônica do ordenamento jurídico pátrio.

De todo modo, no atual cenário, a partir da decisão do STF, no Recurso Extraordinário nº 607.940, e com o advento da Lei Federal nº 13.465/17, simplesmente tecer considerações pela total ilegalidade desses empreendimentos não demonstraria amparo técnico e jurídico, provavelmente não servindo como um estudo que pudesse motivar o debate crítico, coerente e necessário sobre o problema aqui enfrentado. Nesse sentido, a pesquisa teve o cuidado de analisar detalhadamente o enquadramento jurídico dos empreendimentos da Alphaville. A partir disso, foi constatado que esse modelo partiu cronologicamente de uma ilegalidade para uma aparente legalidade, necessitando, ainda, de interpretações jurídicas e, principalmente, alterações legislativas (federal ou municipal), para se adequar ao planejamento urbano democrático das cidades.

Em função dessa constatação, a presente pesquisa buscou dar contribuições no sentido de sugerir questões relevantes que poderão ser estabelecidas como condicionantes e compensações, quando da edição das leis municipais, que versem sobre o tema. As contribuições elaboradas abrem espaço para novas reflexões e inquietações, lançando perspectivas futuras para o aprofundamento do tema em questão.

Apesar dos muitos aspectos negativos, os empreendimentos da Alphaville mostram-se como uma estrutura consolidada, na qual o mercado imobiliário investe fortemente e que não sofre muita rejeição por parte da população, sendo, inclusive, almejado por grande número de pessoas. Nessa perspectiva, a pesquisa buscou analisar os aspectos normativos e principiológicos do Direito com o intuito de estimular o debate sobre a premente necessidade de interpretações jurídicas e medidas legais que possam, de algum modo, minimizar os efeitos negativos desse modelo.

O que não se pode é simplesmente “fechar os olhos” para empreendimentos que buscam criar “bolsões valorizados” em ambientes sem qualquer infraestrutura externa, sem vias (ruas) interligadas que permitam o deslocamento, sem áreas coletivas que possibilitem a interação das diferentes classes sociais, sob pena de violar os princípios e normas jurídicas.

É necessário pensar a cidade como um todo, considerando que as edificações que possam causar grandes impactos urbanísticos, ambientais e sociais devem ser permitidas com restrições e condicionamentos específicos, sempre em consonância sistêmica com as normas e os princípios do Direito. Cabe ao Poder Público garantir o bem-estar de todos os seus habitantes (presentes e futuros) e ordenar o pleno desenvolvimento saudável e democrático da cidade.

O papel do Poder Público, principalmente do município, no exercício da produção do espaço urbano é primordial. O particular, ainda que esteja atuando na atividade urbanística, deve respeitar o princípio da função pública do urbanismo e da função social da cidade. Assim, ressalta-se o verdadeiro papel da legislação urbanística de uso e ocupação do solo como equilibradora entre as forças do mercado e a defesa do bem comum. O Poder Público precisa arcar com a responsabilidade de mediar esses interesses, muitas vezes conflitantes, à luz do bem comum e não dos interesses de um seletivo grupo, objetivando assegurar um desenvolvimento urbano mais justo, equilibrado e democrático para todos os cidadãos. É o que se espera de um Estado verdadeiramente democrático.

REFERÊNCIAS

ALPHAVILLE URBANISMO. Disponível em: <<https://www.alphavilleurbanismo.com.br/>>. Acesso em: 22 jan. 2017.

ALPHAVILLE URBANISMO S.A. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/AlphaVille_Urbanismo_S.A.#cite_note-2>. Acesso em: 10 fev. 2017.

ANDRADE, Patrícia Alonso de; VIDAL, Wynna. Realidade urbana e legislação municipal. Expansão de condomínios residenciais fechados em João Pessoa. **Vitruvius**, 2012. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.140/4156>>. Acesso em: 30 set. 2017.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2016.

BARROSO, Elvira Maria Fernandes. **Loteamentos fechados**. São Paulo: Baraúna, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

_____. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Capitalismo parasitário e outros temas contemporâneos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. Porto Alegre: Zouk, 2015.

_____. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Brasília, DF, 1979.

_____. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 18 abr. 2017.

_____. **Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Brasília, DF: 1964.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 607.940. Distrito Federal. Brasília, 29 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=3823627>>. Acesso em: 05 maio 2017.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória no 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nos 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar no 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei no 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília, DF, 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Resp nº 302.906-SP. Relator Ministro Herman Benjamin. DJe: 01/12/2010. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19133048/recurso-especial-resp-302906-sp-2001-0014094-7/inteiro-teor-19133049>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 20 maio 2018.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania** em São Paulo. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CARTA Mundial pelo Direito à Cidade. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. **O direito à cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni; RIBEIRO, Guilherme. **Em busca da cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1992.

COLIN, Silvio. **Broadacre**. A utopia de Wright. 2011. Disponível em:
<<https://coisasdaarquitectura.wordpress.com/2010/11/24/broadacre-a-utopia-de-wright>>.
Acesso em: 20 jan. 2018.

COLOMBO, Gersa; DA SILVA, Patricia; SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos Graziano. Urbanização, segregação socioespacial e violência na cidade: reflexões introdutórias. In: CARVALHO, Claudio Oliveira de; GRASSI, Karine; SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos Graziano (Orgs.). **Vidas urbanas e a vida nas cidades** [recurso eletrônico]: regramentos urbanos, ambientais, seletividade e violências. Caxias do Sul, RS: Educs, 2018. p. 95-110. Disponível em: <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-vidas-urbanas.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

CORREIA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORREIA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Orgs.). **A Cidade Contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Ed. Contexto, 2016. p. 39-60.

DIFERENÇA entre INCC e IGP-M. 2017. Disponível em: <<https://www.cheemp.com/single-post/2017/03/27/Diferen%C3%A7a-entre-INCC-e-IGP-M>>. Acesso em: 1º out. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. **Uso privativo do bem público por particular**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

D'OTTAVIANO, Maria Camila Loffredo. **Condomínios fechados na Região Metropolitana de São Paulo**: fim do modelo centro rico versus periferia pobre? 2008. 298f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FREI, José Carlos. **Da legalidade dos loteamentos fechados**. 2002. Disponível em:
<<http://www.ebooksbrasil.org/sitioslagos/documentos/ilegalidade.html>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. 2008. Disponível em:
<<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/48/47>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

GOOGLE MAPS. Disponível em:
<<https://www.google.com.br/search?q=google+maps&oq=google+maps&aqs=chrome..69i57j0l5.4807j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

GUERRA, Mariana Falcone. **“Vende-se qualidade de vida”**: Alphaville Barueri – implantação e consolidação de uma cidade privada. 2013. 262f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

HARVEY, David. **Cidade rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **Direito urbanístico e função socioambiental da propriedade imóvel urbana**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

JOÃO PESSOA. Prefeitura Municipal. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2015.

LEITÃO, Lúcia. **Quando o ambiente é hostil**: uma leitura urbanística da violência à luz de sobrados e mucambos e outros ensaios gilbertianos. Recife: Editora UFPE, 2014.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766**: debates e propostas do início do séc. XX a 1979. 2010. 308f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MARICATO, Ermínia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org.). **Urbanização brasileira**: redescobertas. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 78-96.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MONTES CLAROS. **Lei Municipal nº 3.720/07**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e loteamentos fechados. Montes Claros, MG, 2007.

MOREIRA, Beth. Gafisa vende 70% da Alphaville para Blackstone e Pátria. **Revista Exame**, 2013. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/gafisa-vende-70-da-alphaville-para-blackstone-e-patria/>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

MOURA, Gerusa Gonçalves. **Condomínios horizontais/loteamentos fechados e a vizinhança (in)desejada**: um estudo em Uberlândia/MG. 2008. 270 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Novidades da lei nº 13.465, de 2017**: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, julho/2017 (Texto para discussão nº 239). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

OLIVEIRA, Lisete Assen. **Loteamentos, condomínios e formação do espaço público na cidade**: o caso de Florianópolis. Trabalho apresentado no XVI Congresso Brasileiro de Arquitetos, Cuiabá, setembro de 2000. Xerografado.

PELLEGRINO, Paulo Renato Mesquita. **Paisagens temáticas**: ambiente virtual. 1995. 160f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

PEREIRA, Elson Manoel. Há relação entre a violência no Brasil e o direito à cidade. In: CARVALHO, Claudio Oliveira de; GRASSI Karine; SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos Graziano (Orgs.). **Vidas urbanas e a vida nas cidades** [recurso eletrônico]: regramentos urbanos, ambientais, seletividade e violências. Caxias do Sul, RS: Educs, 2018. p. 11-22. Disponível em: <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-vidas-urbanas.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

PINTO, Victor Carvalho. **Condomínio de lotes**: um modelo alternativo de organização do espaço urbano. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Agosto de 2017 (texto para discussão nº 234). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 02 jan. 2018.

RESENDE, Luciana da Graça. **Expansão metropolitana, promotores imobiliários e discurso da sustentabilidade ambiental, no aglomerado urbano de Brasília**: o caso do Condomínio Alphaville. 2013. 165f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação socioespacial. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Orgs.). **A Cidade Contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Ed. Contexto, 2016. p. 147-168.

RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Direito urbanístico**: fundamentos para construção de um plano diretor sustentável na área urbana e rural. Caxias do Sul: Educs, 2010.

ROLNIK, Raquel. Para além da lei: legislação urbanística e cidadania. (São Paulo 1886-1936). In: SOUZA, Maria Adélia A. et al. (Org.). **Metrópole e Globalização**: Conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: Editora CEDESP, 1999. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/08/paraalemdalei.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

SAULE JÚNIOR, Nelson. O direito à cidade como nova agenda urbana. **IPEA, Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, 15 jul./dez. 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU_n15_Direito.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SANTOS, Milton. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2001.

SARMENTO FILHO, Eduardo Sócrates Castanheira. **Loteamentos fechados ou condomínio de fato**. Curitiba: Juruá, 2008.

SCIENCE, Chico. **A cidade**. 2004. . Disponível em: <<https://www.letras.mus.br/chico-science/45205/>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. **A teoria do habitus em Pierre Bourdieu**: uma leitura contemporânea. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n20/n20a05>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SILVA, Carolina Pescatori Candido da. **Alphaville e a (des)construção da cidade no Brasil**. 2016. 261f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

_____. Cidade compacta e cidade dispersa: ponderações sobre o projeto do Alphaville Brasília. R. B. **Estudos Urbanos e Regionais**, v. 17, n. 2, p. 40-62, ago. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, Maria Floresia Pessoa de Souza e. **Condomínios fechados: a produção habitacional contemporânea e a auto-exclusão dos ricos no espaço urbano de natal – RN**. 2004. 366f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2004.

SOUZA, Jessé. **A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite**. São Paulo: LeYa, 2015.

_____. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Reestruturação urbana e segregação socioespacial do interior paulista. **Revista eletrônica de geografia y ciencias sociales**, v. XI, n. 245, 1 ago. 2007. Colóquio Internacional de Geocrítica, IX, 2007, Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24511.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

VARGAS, Heliana Comin; ARAUJO, Cristina Pereira (Orgs.). Habitação e dinâmica imobiliária em São Paulo – 1870-2010. In: **Arquitetura e Mercado Imobiliário**. São Paulo: Manole, 2014, p. 129-171.

VILHENA, Junia de. Da claustrofobia à agorafobia. Cidade, confinamento e subjetividade. **Revista Rio de Janeiro**, n. 9, p. 77-90, jan./abr. 2003. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-9-maior-taxa-de-homicidios-domundo,70001788030>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2017.