



## **Verticalização e segregação socioespacial: Estudo sobre o caso de Palmas**

### **Autores:**

Kananda Fernandes de Sousa Lima - Universidade Federal do Tocantins - [kananda\\_lima@hotmail.com](mailto:kananda_lima@hotmail.com)

### **Resumo:**

O seguinte artigo busca, por meio da revisão bibliográfica de produções relacionadas ao tema, discorrer sobre o processo de verticalização na formação do espaço urbano de Palmas. A compreensão da dinâmica da cidade e seus diversos agentes, frente ao sistema econômico capitalista, é de suma importância para a análise de conflitos e problemáticas que levaram Palmas ao estado atual de segregação socioespacial. Através da percepção da tendência de verticalização, mediante às proporções de áreas desocupadas e vazios urbanos no município, são realizados os seguintes questionamentos: Qual a relevância deste processo para a formação do espaço urbano? Qual seu impacto no agravamento das problemáticas existentes? O ato de verticalizar, vinculado à sua capacidade de adensamento e aproveitamento do solo ocupado, no cenário atual, se conecta de forma intrínseca a um dos principais agentes segregadores de Palmas: a especulação imobiliária. O objetivo ao longo do trabalho é buscar argumentações baseadas em estudos da legislação de Palmas e pontuar as contribuições desses agentes para o quadro atual de segregação socioespacial. A metodologia a ser trabalhada irá buscar desde as primeiras manifestações de verticalização no país à sua influência em Palmas na atualidade através da abordagem do contexto socioeconômico no qual o lugar está inserido. A identificação de atores políticos, econômicos e sociais é fundamental para compreender os impulsos que tendenciaram o processo de verticalização na escala nacional, regional e municipal.

# Verticalização e Segregação Socioespacial

## Estudo Sobre o Caso de Palmas-TO

### INTRODUÇÃO

Diante da verticalização eminente na capital paulista iniciada nos anos de 1920, produziu-se uma “escassez artificial de terra” através da manipulação dos coeficientes de aproveitamento dos edifícios, valorizando as porções de terra existentes ainda inutilizadas. O aumento especulativo do valor da terra agravou o processo de segregação, setorizando a população de baixa renda a áreas mais densas e ambientalmente vulneráveis. Por meio destes aspectos, o Estado como agente mor de produção e distribuição do espaço urbano, passou a promover a setorização de áreas voltadas a Zonas de Habitação de Interesse Social em edificações verticais. Entretanto, a manifestação desta tendência se deu de forma prioritariamente segregatória. A produção de habitações se restringia a parcelas distantes da cidade, em áreas pouco interligadas à dinâmica real da cidade. Diferentemente do modernismo urbanizador de caráter social presente na Europa pós-guerra, a política desenvolvimentista havia chegado ao Brasil utilizando o próprio instrumento de melhoria social para exclusão da população mais pobre. Em contrapartida, o padrão de desenvolvimento tecnológico havia imposto à cidade capitalista arranha-céus como simbolismo de seu avanço. Um dos marcos consideráveis para a concretização do anseio habitacional foi a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1964. Sua atuação como o único órgão estatal responsável pela habitação teve grande influência na urbanização de diversas cidades brasileiras. O financiamento de apartamentos era vinculado ao BNH, várias cidades receberam seus primeiros edifícios verticais através de subsídios

deste órgão. O desejo da casa própria impulsionou fortemente o mercado imobiliário, assim como o processo de verticalização. De maneira consecutiva, outros agentes também contribuíram para o aumento de gabarito nas cidades brasileiras.

Apesar das transformações relevantes nas tipologias construtivas, ao longo das décadas, o Brasil começou a passar por influências de gestões políticas que ocasionaram uma reprodutibilidade construtiva extrema no caso das habitações de baixa e média renda. O ápice da política habitacional teve um direcionamento totalmente quantitativo. O baixo custo na implantação e manutenção da infraestrutura urbana em áreas mais densas trouxe maior viabilidade para a verticalização de habitações. Através desse contexto, o mercado imobiliário encontrou a vocação em empreendimentos verticais, direcionando o alvo à população de maior renda.

## 1. INÍCIO DO PROCESSO DE VERTICALIZAÇÃO NO BRASIL

O início do processo de verticalização no Brasil se deu na cidade mais verticalizada da América Latina, São Paulo. Segundo SOMEKH (1997), a construção dos primeiros arranha-céus se deu no início dos anos 20. O urbanismo paulistano do século XX sofreu grandes influências do estilo de Haussmann, Ebenezer Howard e outros urbanistas. Sobretudo, após o *Urban Code* de zoneamento de Nova York, foi produzida uma base do código de obras e gabaritos a serem seguidos em São Paulo.

Vinculado à verticalização eminente em São Paulo, produziu-se uma “escassez artificial de terra”, principalmente pela manipulação dos coeficientes de aproveitamento dos edifícios, valorizando as porções de terra existentes ainda inutilizadas. Segundo ROLNIK (1990), através dos dados de sistematização para a elaboração do Plano Diretor-91 da capital paulista, provou-se que as áreas mais densas da cidade não coincidem com as zonas mais verticalizadas. O aumento especulativo do valor da terra agravou o processo de segregação, setorizando a

população de baixa renda a áreas mais densas e ambientalmente vulneráveis, pois os custos de se obter a propriedade eram consideravelmente menores.

Figura 1: Verticalização em São Paulo na década de 1940



Fonte: Silva, 2012.

A coleta de dados obtida pelo Plano Diretor-91 foi de suma importância para detectar que pelo menos 67% da população de São Paulo vivia em condições precárias (ROLNIK 1990). Diante destes aspectos, o Estado como agente mor de produção e distribuição do espaço urbano, passou a promover a setorização de áreas voltadas à Zonas de Habitação de Interesse Social em edificações verticais. Entretanto, a manifestação desta tendência se deu de forma prioritariamente segregatória. A produção de habitações se restringia a parcelas distantes da cidade, em áreas pouco interligadas à dinâmica real da cidade. Diferentemente do modernismo urbanizador de caráter social presente na Europa pós-guerra, a política desenvolvimentista havia chegado ao Brasil utilizando o próprio instrumento de melhoria social para exclusão da população mais pobre.

Em contraste à verticalização habitacional, o padrão de desenvolvimento tecnológico havia imposto à cidade capitalista arranha-céus como simbolismo de seu avanço, fazendo com que haja dois processos principais no envoltório do processo de verticalização. Segundo Somekh (1987), a cidade havia se tornado um ambiente para acumulação de bens que, sujeitos aos processos de valorização,

perdeu através dos anos sua propriedade como “lugar”, seus espaços estavam sempre sujeitos à expansões e modificações.

Através da percepção de SANTOS (1985), o espaço tem como essência o social, ademais, em aspectos de desenvolvimento, o espaço está contido na economia e a economia está contida no espaço. O Estado, como grande direcionador de bens e atividades da cidade, tem como artifício o planejamento territorial para identificar as vocações econômicas de uma determinada área. De maneira consecutiva à atuação do Estado, o processo de verticalização em São Paulo era conduzido a vertentes especulativas de maneira latente. Um dos marcos consideráveis para a concretização do anseio habitacional foi a criação do Banco Nacional de Habitação em 1964. O desejo da casa própria impulsionou fortemente o mercado imobiliário, assim como o processo de verticalização. A classe média foi o grupo mais beneficiado durante esse período, que perdurou de 1967 a 1971.

Ao longo das décadas, o Brasil começou a passar por momentos históricos que ocasionaram uma reprodutibilidade construtiva extrema. O ápice da política habitacional teve um direcionamento totalmente quantitativo. O baixo custo na implantação e manutenção da infraestrutura urbana em áreas mais densas trouxe maior viabilidade para a verticalização de habitações. Através desse contexto, o mercado imobiliário encontrou a vocação em empreendimentos verticais, direcionando o alvo à população de maior renda.

## 2. AGENTES DE EXPANSÃO DO PROCESSO DE VERTICALIZAÇÃO NO CENÁRIO CAPITALISTA NACIONAL

O mercado imobiliário, como forte agente de produção do espaço (assim como o Estado), teve grande contribuição para a expansão do processo de verticalização no país. Segundo Ramires (1998), a verticalização é um fato típico da modernidade. Sua relevância para a fisionomia das cidades tem a capacidade de atrair investidores e futuros moradores. Por conta desse fator, a população

mais rica se apropriou de edifícios de alto gabarito pela afirmação prático-simbólica de uma nova forma de morar. O Estado também foi grande colaborador ao identificar a vocação de áreas a serem destinadas à classe alta, verticalizando-as e destinando os imóveis a esse tipo de público. Através da compreensão de cidade mercadoria na obra *A Cidade do Pensamento Único* de Arantes, Vainer e Maricato (2000), é inevitável pensar que a tendência mercadológica pudesse se expandir às demais cidades do Brasil.

Em cidades litorâneas como Recife, Rio de Janeiro e Florianópolis, é bastante visível a tendência de verticalização na orla dessas localidades. Ambientalmente, a cidade que sofre com o barramento de sua parte costeira se torna menos ventilada, afetando diretamente a qualidade de vida da população pelos impactos ambientais causados. Apesar do adensamento possibilitar o acúmulo de atividades e redução de deslocamentos, a cidade real no contexto se faz totalmente alheia à essa dinâmica. As redes de hotelaria e atividades relacionadas às praias são alimentadas por funcionários residentes de áreas afastadas do centro desenvolvidor, localizadas em ambientes de grande fragilidade social e ambiental.

Figura 2: Bairro de palafitas, Recife.



Fonte: Sant'Anna, 2015.

No cenário nacional, grandes construtoras têm atuado para a produção de habitações verticais em massa, voltadas especialmente para a classe média. Empresas como a MRV Engenharia tem realizado obras em pelo menos 140 cidades brasileiras com foco em construções verticais. Segundo as estatísticas que

constam no site da própria construtora, 1 a cada 200 brasileiros vive em um dos empreendimentos da MRV Engenharia.

Figura 3: Folder de divulgação MRV Engenharia.



Fonte: MRV Engenharia, 2017.

A dinâmica capitalista busca sempre atender quem tem maior poder de compra, dessa forma, a população de baixa renda está sujeita à programas habitacionais conhecidos pela replicabilidade de seus projetos e ausência de equipamentos que atendam à comunidade em suas necessidades mais básicas. Ao seguir a tendência de verticalização, parte dos programas habitacionais optam pela construção de habitações verticais como forma de atender à demanda por moradias da população. Sobretudo, grande parte dos projetos executados são de 4 pavimentos, para que não sejam implantados elevadores e aumentem diretamente os custos da obra e manutenção. A área das unidades também apresenta as dimensões mínimas de habitabilidade, com ventilação e iluminação limitadas.

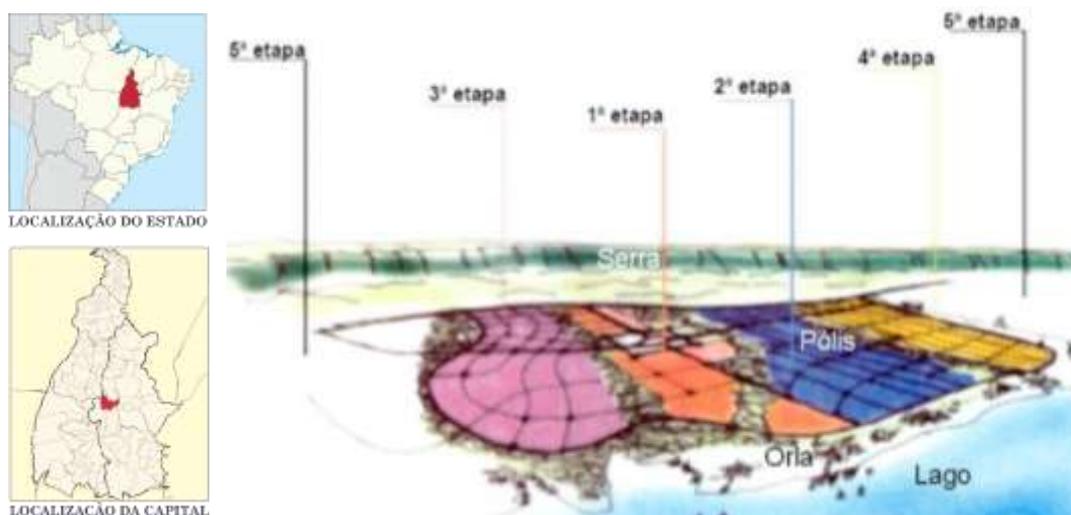
Diante dos aspectos levantados, entende-se que o processo de verticalização recebeu incentivos por diversos agentes, cada um com a finalidade de atender um determinado público de acordo com seus interesses específicos. Apesar de algumas consequências positivas do processo, aspectos urbanos como segregação socioespacial e especulação imobiliária foram graves consequências da verticalização, tendo maior ou menor evidência de acordo com o contexto histórico e geográfico de cada cidade.

## 2. FORMAÇÃO DO PROCESSO DE VERTICALIZAÇÃO NA CIDADE DE PALMAS

Para que seja compreendido o processo de verticalização em Palmas, é necessário um breve histórico de sua criação e formação. A área a ser urbanizada para a construção da capital do estado mais jovem do país, Tocantins, teve quatro possíveis localizações, sendo escolhida a do distrito Canela, com dimensões de 12 quilômetros de largura por 32 quilômetros de extensão (GRUPOQUATRO, 1989). No dia 20 de maio de 1988, a “pedra fundamental” para a construção da cidade foi lançada, porém a transferência da sede do governo estadual se deu somente no dia 1º de janeiro de 1990.

O desenho urbano se baseava em malhas ortogonais que pudessem comportar largas avenidas, priorizando o fluxo de veículos motorizados. Na área determinada a ser urbanizada, a capacidade populacional era de até 3 milhões de habitantes (GRUPOQUATRO, 1989). Por ser cortado por diversos cursos d’água de Leste a Oeste, o perímetro urbano apresentava grandes potenciais para a criação de parques lineares que atendessem em raios proporcionais a população do município. Diferentemente da dinâmica territorial planejada, a ocupação denominada Taquaralto no extremo sul e fora da área planejada já integrava o perímetro, sobretudo na condição de distrito. Para que o projeto do Grupo Quatro alcançasse as diretrizes estabelecidas, foram definidas as seguintes etapas de ocupação:

Figura 4: Etapas de Ocupação de Palmas



Fonte: Caderno Revisão do Plano Diretor de Palmas apud CORIOLANO, adaptado pela autora 2010

Apesar da existência de um plano de ocupação que evitasse maiores custos de infraestrutura, a apropriação da cidade se deu de maneira dispersa. Grande parte das áreas com intenção de parque foram as que mais sofreram com processo de especulação, atualmente vinculado à verticalização. Porém, na formação inicial da cidade, as construções se davam, de maneira tímida, em sua maioria através de construções horizontais e espalhadas ao longo do perímetro “planejado”. Áreas de Palmas Sul como Taquaralto e Aurenny’s foram incorporadas ao perímetro urbano através da Lei Municipal nº 544/95 de 1995, consecutivamente sofrendo adensamento por conta da segregação entre a cidade e sua mão-de-obra trabalhadora (CRUZ, 2014).

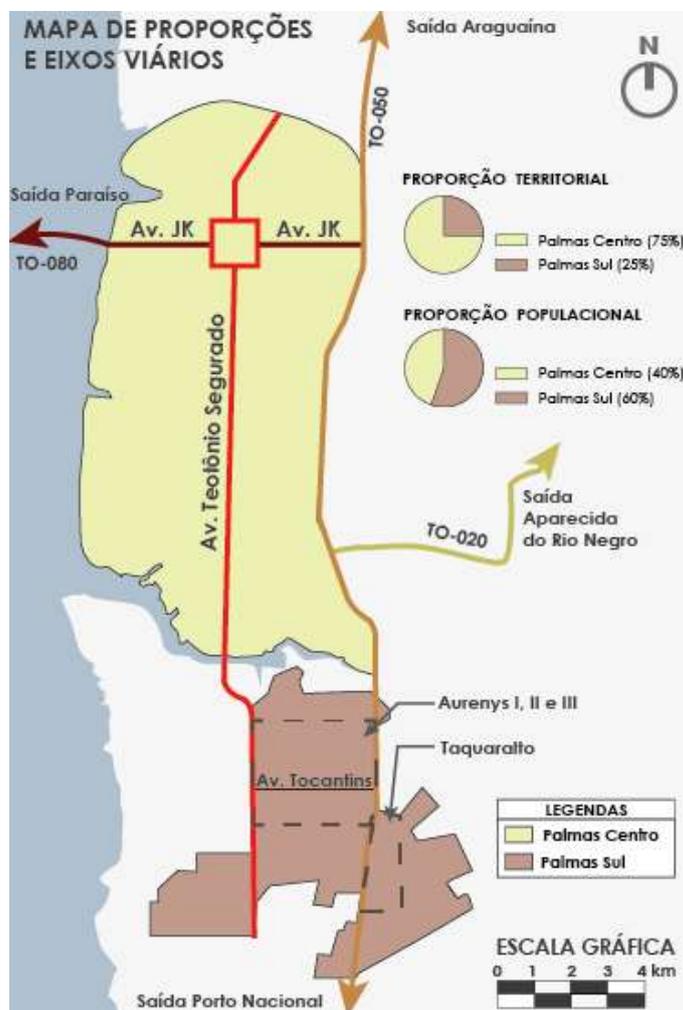
Modificações relevantes no sistema econômico do país como o Plano Real, em 1994, trouxeram estabilidade ao mercado financeiro e proporcionou maior credibilidade diante de investidores internacionais. Em escala nacional, a virada do milênio se tornou propícia para a retomada do mercado imobiliário. Diante desse aspecto, houve ampliação de linhas de crédito do país. Com base institucional na Lei 10.931/2004, pode-se ter maior fomento desse tipo de mercado, tornando mais ascendente principalmente em cidades em pleno desenvolvimento como Palmas. Estatisticamente, notou-se um crescimento significativo da construção civil na primeira década dos anos 2000, representando

um aumento de 36,54% na porcentagem de edificações construídas, especialmente as com gabarito médio de até 8 pavimentos (SOUSA, 2014).

O processo de verticalização, ao ser vinculado ao aproveitamento do potencial paisagístico em determinadas áreas da cidade, teve impacto na formação de zonas mais elitizadas em Palmas. Apesar de possuir vazios urbanos consideráveis em relação ao contingente populacional, a tendência maior tem sido a verticalização dessas áreas mais abastadas, gerando impacto direto na planta de valores da cidade. Segundo Moreira (2005), a taxa de capitalização, também conhecida como taxa de retorno (primordial para o cálculo da planta de valores) sofre variações diretas de acordo com a natureza do imóvel, suas características construtivas (padrão) e localização. A ausência do controle de gabaritos no Plano Urbanístico de Palmas transforma a verticalização em um forte instrumento de segregação socioespacial, tanto por intensificar os vazios urbanos quanto por qualificar áreas e equipamentos de uso coletivo e destiná-los somente a um determinado tipo de público.

Através dos dados levantados, nota-se que a área sul da cidade apresenta fortes inclinações a se tornar uma área com maior densidade, pois já apresenta aspectos significativos de subcentro por conta de suas intensas atividades comerciais e características marcantes de área consolidada. Por parte de Palmas Sul se tratar em grande parte de áreas regularizadas, as dimensões dos lotes são menores e diferentes do padrão de Palmas Centro de 12 metros de largura por 30 metros de fundo. Diante disso, percebe-se duas dinâmicas duais: A existência de um centro bem estruturado, porém pouco habitado; e a uma área densa e segregada, tendo que realizar longos deslocamentos para ter acesso a grande parte da rede de serviços. Ao longo do eixo de pendularidade que conecta Palmas Sul à área mais central, encontra-se vazios urbanos consideráveis, principalmente no lado sudoeste do município, quadras com infraestrutura para serem habitadas, mas que estão em pleno processo de especulação.

Figura 5: Mapa de Proporções e Eixos Viários



Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

### 3. ESPACIALIZAÇÃO DA SEGREGAÇÃO PELA CONTRIBUIÇÃO DO PROCESSO DE VERTICALIZAÇÃO

O evidente aumento de gabarito em novas edificações, ocorrido principalmente na última década, apresenta relações diretas com a lei complementar nº 274/2012, aprovada em 28 de dezembro de 2012. Referente à aplicação da Outorga Onerosa no direito de construir, o instrumento urbanístico

oferece concessões ao proprietário do terreno, permitindo que este ultrapasse o limite máximo de pavimentos a serem construídos. Para isso, é preciso ainda que seja seguido o coeficiente de aproveitamento básico estabelecido, de maneira a não sobrecarregar a infraestrutura existente (PAZ, 2016).

Em contraste aos aspectos de utilização, tem-se um número considerável de vazios na cidade, da mesma forma que se observa diversas dinâmicas de centralidade, compatíveis muitas vezes aos eixos viários mais importantes ou mesmo as áreas que fizeram parte das primeiras etapas de ocupação. Apesar da Outorga Onerosa compor uns dos instrumentos urbanísticos de grande relevância para melhoria do acesso à terra, no caso de Palmas esta tem sido utilizada para evidenciar o fenômeno de segregação e especulação, havendo também falta de clareza sobre os fins da arrecadação fiscal proporcionada pelo instrumento.

Grande parte dos edifícios verticais sendo implantados em Palmas são de uso residencial, gerando uma especulação maior no âmbito habitacional. Em parâmetros de escala, percebe-se o impacto de vizinhança existente em áreas residenciais de pouca verticalização, em muitos casos há perda de privacidade para os moradores, pois os edifícios a serem construídos possuem uma volumetria muito maior em relação ao seu entorno. De maneira complementar ao impacto da verticalização, o sistema viário também se torna sobrecarregado, pois em muitos casos de quadras residenciais, o perfil da malha viária não está preparado para receber o excedente de veículos trazidos por conta da construção de edifício de vários pavimentos.

Além da existência de condomínios fechados em áreas de preservação ambiental, a tendência de verticalização, com auxílio do instrumento de Outorga Onerosa e seu poder de “solo criado”, são fortes agravantes para o aumento do preço da terra. Apesar de ainda se ter 40% de residentes na parte “central” da cidade, é preciso levar em consideração áreas que sofreram invasão ao longo dos anos, como a Vila União, que apresenta aspectos de densidade semelhantes à Palmas Sul. Desta forma, é evidente que a atuação do poder público, além de oferecer diversos incentivos ao mercado imobiliário, tem contribuído de maneira alarmante para o quadro atual de segregação socioespacial.

Figura 6: Mapa do processo de verticalização em Palmas.



Fonte: Sousa, 2014.

Segundo Sousa (2014), o estudo de impacto de vizinhança, regulamentado através da lei complementar nº 245/2012 no dia 17 de fevereiro de 2012, tem como papel analisar os impactos positivos e negativos do processo de verticalização, auxiliando na definição de parâmetros urbanísticos e no estabelecimento de medidas mitigadoras e compensatórias decorrentes da sua implantação. Entretanto, poucos meses depois da regulamentação desta lei, no dia 21 de junho de 2012, a prefeitura sanciona a lei nº 253/2012, que revoga a lei nº 245 citada anteriormente. Por meio deste instrumento, os impactos de vizinhança são ignorados, atendendo principalmente à demanda do mercado imobiliário. No mesmo segmento do processo de valorização, analisa-se a NBR

12721, que apresenta índices referentes a avaliação de custos de construção para incorporação imobiliária e outras disposições para condomínios edilícios. Baseado no registro de imóveis, a norma é pautada na captação de dados de edificações que têm potencial em agregar valor à construção, tais como: tipo de edificação (residencial, comercial, misto, garagem, etc.), número de pavimentos, explicitação da numeração das unidades autônomas, número de unidades autônomas por pavimento, descrevendo áreas reais e localização em relação ao edifício e nos pavimentos.

Com base no estudo das Plantas de Valores dos anos de 2010 e 2013, consegue-se ter uma análise comparativa entre as regiões com maior e menor valorização em função dos anos. Apesar dos dados não apresentarem o cenário atual, a linha temporal entre 2010 e 2013 apresenta a tendência trazida ao longo dos anos em relação ao processo de valorização, baseada também na mudança de legislação anteriormente citada. A Zona 1, indicada no mapa a seguir, é composta pela porção central da cidade, no sentido Leste-Oeste da Avenida JK, assim como as quadras nas proximidades do Parque Cesamar e subquadras que integram a orla. Por outro lado, a Zona 5 traz um apanhado de Palmas Sul dos Setores Aurenly I, II, III e IV e de áreas adjacentes recém-regularizadas como os loteamentos Santa Fé, Jardim Paulista e Setor Morada do Sol.

A tabela a seguir apresenta a relação de valores e de como estes se modificaram ao longo de dois anos:

Tabela 1: Comparativo das Plantas de Valores de Palmas-TO

PLANTA DE VALORES DE PALMAS	
Planta de Valores de 2010 (Lei nº 1763)	Valor por m <sup>2</sup>
ZONA 1	626,50 R\$
ZONA 5	12,25 R\$
Planta de Valores de 2013 (Lei nº 2018)	Valor por m <sup>2</sup>
ZONA 1	1.620,60 R\$
ZONA 5	170,42 R\$

Fonte: Prefeitura de Palmas. Adaptado, 2013.

Figura 7: Mapa de Zonas da Planta de Valores



Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

Através dos dados acima, é possível compreender o contraste da valorização entre as zonas citadas. A interferência destes dados no espaço urbano transmite um forte aspecto de segregação e disparidade social, direcionando o acesso à propriedade para população de baixa renda somente a determinadas áreas da cidade. No quadro acima, percebe-se duas problemáticas crescentes e a criação de uma terceira: O aumento do aspecto segregatório de áreas já valorizadas; uma maior valorização e consolidação de áreas afastadas do centro; e a tendência de ocupação em loteamentos irregulares, já que áreas recém-regularizadas estão em processo de valorização.

A terceira problemática apresentada tem sido uma tendência no município de maneira dual: os principais integrantes das ocupações irregulares são famílias sem nenhuma condição de financiar uma casa e, de maneira contrastante, é composta também por indivíduos abastados residentes em condomínios fechados irregulares. A demanda de infraestrutura para estas áreas irregulares de maior renda tem sido também um agente contribuinte para a especulação. A expansão do perímetro urbano é um forte instrumento utilizado

constantemente por agentes políticos e imobiliárias, tendo a capacidade de agravar potencialmente o estado atual de especulação e supervalorização.

#### 4. LUTAS SOCIAIS: O CONTRAPONTO ENTRE O PROCESSO DE VERTICALIZAÇÃO E O DIREITO À MORADIA

No cenário municipal, o déficit habitacional se faz presente por conta principalmente dos aspectos de segregação socioespacial e especulação do valor da terra, tendo como consequência ocupações irregulares em diversas áreas da cidade, sejam centrais ou de mais distanciadas do centro. Sobretudo, toda e qualquer ocupação irregular se trata do reflexo da dinâmica de distribuição territorial no município, exigindo das lutas sociais resistência para que parte da população tenha acesso à cidade.

Apesar da verticalização também fazer parte do empreendimento de habitações sociais, segundo Jácome, nas quadras 1304 e 1306 sul de Palmas foram iniciadas obras de moradias pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) em 6 conjuntos habitacionais em 2009, com prazo de finalização para 2011, sobretudo as habitações nunca foram entregues. Em circunstância da desocupação e ausência de responsabilidade com a demanda habitacional, os edifícios inacabados acabaram sofrendo ocupação por 483 famílias, grande parte delas não se encontravam cadastradas no programa habitacional, entrando em estado de irregularidade. Durante o processo de ocupação, o MILM (Movimento de Luta pela Moradia) se fez atuante para que as moradias fossem concedidas à população, apesar da ausência de habitabilidade das unidades.

Apesar das diversas lutas judiciais ao longo de 4 anos após a ocupação, em 2014 ocorreu a reintegração de posse no conjunto habitacional, desalojando mais de 350 famílias (aproximadamente 2.000 pessoas) que não faziam parte do cadastro do PAC. Ao longo do processo de desapropriação, foi utilizada força policial contra a população, de modo que estas famílias tiveram apenas 5 dias para se retirarem dos edifícios de forma espontânea. O documento de reintegração de posse cita o comprometimento legal da população em desocupar as unidades: "Se

comprometeu a desocupar os imóveis até o final do dia 20 de outubro de 2014, sem condicionar esta ação, diga-se em passant, ao pagamento do aluguel social objeto da ação civil pública n.º 0027196-88.2014.827.2729 ajuizada a posteriori." (FREITAS, 2014).

Figura 8: Habitações não entregues da quadra 1306 sul, em Palmas.



Fonte: Meneses, 2014.

Por mais que houvesse a expulsão das famílias, a Prefeitura ou nenhum órgão habitacional se responsabilizou pela relocação desta população, muitos deles foram sujeitos a ocuparem outras áreas irregulares, pois não possuíam condições de se estabelecer em áreas regulares da cidade. Houve o acompanhamento dessas famílias por parte do Movimento de Luta pela Moradia, mas grande parte delas se dispersaram pela falta de amparo habitacional após a reintegração.

Assim como o relato presente, a intenção do conjunto apresentado por este artigo é demonstrar o contraste da conveniência trazida pela verticalização. Quando se trata de bens que não têm a intenção de rotatividade de capital ou não são compatíveis com a dinâmica financeira de mercado, as intenções de promover este tipo de instrumento são muito mais remotas, por outro lado, a legislação se mostra presente para a aplicabilidade da Outorga Onerosa em áreas de maior centralidade e que apresentam maiores entraves em relação ao acesso à terra.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O anseio por capital proveniente do sistema econômico tem contribuído de forma alarmante para o quadro de exclusão, gerando pontos extremos que pouco se inter cruzam na dinâmica urbana. Através da percepção de Santos (1985), o espaço tem como essência o social, ademais, em aspectos de desenvolvimento, o espaço está contido na economia e a economia está contida no espaço, fazendo com que os indivíduos inseridos no sistema estejam sujeitos às demandas do capital.

Diante da problemática levantada no envoltório do processo de verticalização, é possível constatar a segregação socioespacial eminente no cenário urbano atual. Por meio da identificação dos agentes de formação e modificação da cidade, percebe-se como estes tiveram influência na perda da função social da propriedade e exclusão da população de baixa renda. Para isso, instrumentos urbanísticos e a base institucional têm servido de ferramenta pelo Estado para desencadear e evidenciar problemas relacionados à população mais pobre de Palmas. Através da identificação das problemáticas pontuadas, é possível analisar de forma concreta os reais entraves que prejudicam o acesso da população à cidade.

O acesso à cidade tem se tornado cada vez mais restrito, fazendo com que muitos optem por morar em loteamentos de áreas irregulares. Apesar de Palmas Sul pertencer a um contexto já consolidado, a regularização de habitações excluídas da área planejada tem servido de exemplo para a política de gestão territorial. Os agentes imobiliários e políticos (que às vezes se mesclam), buscam incessantemente pelo aumento do perímetro urbano, sujeitando a população a percorrer grandes trajetos para ter acesso aos serviços do centro. A insustentabilidade das relações urbanas fez com que o centro de Palmas se tornasse um lugar sem vida, onde os vazios configuram grande parte da paisagem e a cidade real está localizada de maneira desconexa aos espaços cívicos e simbólicos.

De maneira universal, um dos principais papéis do Estado é fazer com que o indivíduo se torne parte do meio. Para isso, é importante que exista efetividade

na aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, de modo que o território possa assumir funções democráticas de inclusão e fazendo com que a população se sinta inserida no contexto urbano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arantes, O. Vainer, C. E Maricato, E (2005). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. São Paulo: Editora Vozes.

Cocozza, G. (2007). Paisagem e urbanidade: os limites do projeto urbano na conformação de lugares em Palmas. São Paulo: Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo - FAUUSP.

Grupo Quatro (1989). Memorial do projeto da capital do estado do Tocantins: Palmas/Plano Básico. Goiânia: Mimeog.

Lucini, A. (2012). Os Agentes Produtores do Espaço Urbano e as Políticas Públicas Habitacionais em Palmas, Tocantins. Palmas: Dissertação (Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Tocantins - UFT.

Melo Junior, L. (2008). Co Yvy Ore Retama: De quem é esta terra? Brasília: Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Paz, T. (2016). Operação Urbana Consorciada, como instrumento para a apropriação do espaço público no centro de Palmas-TO. Palmas: Dissertação (Universidade Federal do Tocantins) Curso de Arquitetura e Urbanismo.

Rolnik, R. (1997). A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Livros Studio Nobel Ltda.

Somekh, N. (1997). A Cidade Vertical e o Urbanismo Modernizador São Paulo 1920-1939. São Paulo: Livros Studio Nobel Ltda.

Sousa, A. (2013). O Processo De Verticalização Na Produção Do Espaço Urbano De Palmas - TO. Palmas: Dissertação (Universidade Federal do Tocantins) Curso de Arquitetura e Urbanismo.

Velasques, A. (2010). A concepção de Palmas (1989) e sua condição moderna. Rio de Janeiro: Tese (Doutorado) – UFRJ/PROURB/Programa de Pós-Graduação em Urbanismo.