

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CURSO
DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**A SITUAÇÃO DOS MORADORES POBRES DE PETRÓPOLIS ATINGIDOS
PELA CATÁSTROFE CLIMÁTICA E A POLÍTICA HABITACIONAL**

MILLENY RIBEIRO LIMA

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO INSTITUTO DE
CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CURSO DE GRADUAÇÃO EM
SERVIÇO SOCIAL**

**A SITUAÇÃO DOS MORADORES POBRES DE PETRÓPOLIS ATINGIDOS
PELA CATÁSTROFE CLIMÁTICA E A POLÍTICA HABITACIONAL**

MILLENY RIBEIRO LIMA

Sob a Orientação do

Prof. Dr. Jorge Luiz de Goes Pereira

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte das exigências para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Rio de Janeiro, RJ
novembro de 2025

Ficha catalográfica

Milleny Ribeiro Lima

**A SITUAÇÃO DOS MORADORES POBRES DE PETRÓPOLIS ATINGIDOS
PELA CATÁSTROFE CLIMÁTICA E A POLÍTICA HABITACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Serviço Social**, pelo Curso de Graduação em Serviço Social do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Data de aprovação: 05 de dezembro de 2025

Banca:

Jorge Luiz de Goes Pereira/UFRRJ
(Presidente)

Banca:

Tatiane de Oliveira Pinto/UFRRJ
(Examinadora)

Banca:

Suellen Ferreira Guariento/UFRRJ
(Examinadora)

Seropédica, RJ

2025

RESUMO

Nas últimas décadas, o mundo vem sendo assolado com as mudanças climáticas. No Brasil, essas mudanças se apresentam, principalmente, no formato de catástrofes, desde deslizamento a inundações por fatores adversos. O objetivo deste trabalho é discutir a situação dos atingidos por desastres climáticos na cidade de Petrópolis, como as chuvas, na região serrana do Rio de Janeiro e a política habitacional brasileira diante dos fatos ocorridos, levando-se em consideração questões de raça e gênero. Nós utilizamos do Estudo de Caso, através de uma pesquisa explicativa a partir de documentos oficiais, recortes de jornais eletrônicos, sites especializados e referências bibliográficas sobre o assunto. Podemos concluir que há uma significativa ineficiência por parte do Estado na execução das políticas habitacionais. Embora o Brasil disponha de diversos programas voltados para essa área, muitas vezes os recursos destinados pelo governo federal são desviados para outras finalidades. Torna-se, portanto, indispensável uma fiscalização mais rigorosa e uma revisão periódica dessas políticas, a fim de garantir que cumpram seus objetivos e realmente atendam às populações que delas necessitam. No caso de Petrópolis, observa-se que a maioria dos afetados é composta por pessoas negras e mulheres, o que evidencia as desigualdades de gênero, raça, habitação e ambiental presentes no território. Essas desigualdades tornam-se ainda mais visíveis em situações emergenciais, como a analisada neste trabalho, revelando a vulnerabilidade estrutural que afeta determinados grupos sociais, evidenciando que ela não é resultado apenas de fatores naturais, mas também de estruturas sociais e políticas que perpetuam a exclusão e limitam o acesso a direitos básicos.

Palavras-chave: Política habitacional, Impacto socioambiental, Catástrofe.

ABSTRACT

In recent decades, the world has been increasingly affected by climate change. In Brazil, these changes mainly appear as disasters, such as landslides and floods caused by different adverse factors. The aim of this study is to discuss the situation of people affected by climate disasters in the city of Petrópolis, especially by the heavy rains in the mountain region of Rio de Janeiro, and to analyze Brazilian housing policies in relation to these events, considering issues of race and gender. This study used a case study method, through explanatory research based on official documents, online news articles, specialized websites, and bibliographic references on the topic. The results show that there is significant inefficiency from the State in carrying out housing policies. Although Brazil has several programs in this area, the federal government's resources are often redirected for other purposes. Therefore, stricter monitoring and regular review of these policies are necessary to ensure that they achieve their goals and truly meet the needs of the affected populations. In the case of Petrópolis, most of the people affected are Black and women, which highlights the gender, racial, housing, and environmental inequalities that exist in the region. These inequalities become even more visible during emergency situations, as shown in this study. This reveals a structural vulnerability that affects certain social groups, showing that it is not only caused by natural factors, but also by social and political structures that maintain exclusion and limit access to basic rights.

Key words: Housing policy, Socio-environmental impact, Disaster

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional de Habitação

CEMADEN - Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais

DGRN/IG - Departamento de Geologia e Recursos Naturais/Instituto de Geociência

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Contribuição

FHC - Fernando Henrique Cardoso

Fiocruz - Fundação Oswaldo Cruz

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Nudecs - Núcleos Comunitários de Defesa Civil

PMCMV/MCMV - Programa Minha Casa Minha Vida/Minha Casa Minha Vida

SFH - Sistema Financeiro Habitacional

SNH - Sistema Nacional de Habitação

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

Unicamp - Universidade Estadual de Campinas

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Crescimento do <i>déficit</i> habitacional por faixa de renda. Brasil e Regiões Metropolitanas (1991/2000).....	11
Quadro 2 - Exemplos de financiamento e subsídio no MCMV.....	15

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Mapa do Rio de Janeiro localizando a cidade de Petrópolis.....	3
Figura 2 Rua do imperador em 1870.....	20
Figura 3 Região do Brejal, em Petrópolis, mostra montanhas marcadas pelos vários deslizamentos de terra.....	23
Figura 4 Rastro de destruição em um ponto do Morro da Oficina.....	24
Figura 5 Bombeiros realizando remoção do corpo de vítima da tragédia de fevereiro de 2022 no bairro Alto da Serra, em Petrópolis.....	27
Figura 6 Casa destruída no Morro da Oficina, em 2023, mais de um ano após a maior chuva da cidade.....	28
Figura 7 Telas de barreira dinâmica (retenção de encosta).....	29
Figura 8 Mapa onde mostram os conflitos ambientais no Rio de Janeiro, evidenciando o conflito de Petrópolis.....	32

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I	12
1.1 Panorama da Política habitacional no Brasil e a questão social	12
CAPÍTULO II	24
2.1 O Surgimento e Características do Município de Petrópolis	24
2.2 O Histórico das Chuvas em Petrópolis	27
2.3 A chuva que acometeu Petrópolis em 2022	29
CAPÍTULO III	32
3.1 O racismo ambiental em contexto de calamidade pública	32
3.2 Medidas de enfrentamento para essa questão	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o mundo vem sendo impactado de maneira significativa pelas mudanças climáticas. No Brasil, estes efeitos manifestam-se sobretudo na forma de desastres, que incluem desde deslizamentos até inundações decorrentes de diferentes fatores adversos. A degradação do nosso meio ambiente favorece as péssimas condições climáticas que tornam milhares de pessoas desabrigadas ambientais. No entanto, no Brasil, os refugiados¹ climáticos não são reconhecidos como um grupo que detém direitos socioassistenciais e habitacionais, isso os fazem ficar à margem da política habitacional, submetidos a depender somente das ações emergenciais da Defesa Civil (Carpentieri, 2024).

No Estado do Rio de Janeiro, muitos municípios chegaram a sofrer com os resultados devastadores das abruptas mudanças climáticas, sendo alguns deles: o soterramento da pousada de Ilha Grande; a tempestade da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro; o deslizamento na região serrana do Estado do Rio de Janeiro e, finalmente, a região com mais reincidência de deslizamentos de terra e enchentes: Petrópolis.

Diferente de outras tragédias climáticas que, em sua maioria, têm como seu causador a deterioração ambiental, Petrópolis conta com uma série de desvantagens em razão da sua topografia, planejamento e também da ocupação da cidade histórica (G1, 2024). A enchente mais antiga da cidade - com registro - é datada de 1850. Em 1930, ocorreu um dilúvio que deixou 30 mortos; em 1966, uma tempestade deixou 100 mortos e 200 casas destruídas e; em fevereiro de 1988, 171 mortos. E, esse foi o pior desastre registrado, até então, na cidade.

Em maior ou menor intensidade, as tragédias atravessaram os anos de 2001, 2004 e 2008. Contudo, em fevereiro de 2022, deslizamentos de terra deixaram em torno de 685 pessoas desabrigadas, 235 mortos e 1 pessoa desaparecida (Portal de Notícias Uol, 2022). Mesmo com tamanha reincidência das mesmas catástrofes, a Cidade Imperial carece de políticas habitacionais para os atingidos dessas tragédias e também para pessoas e famílias que continuam habitando áreas de risco que, em sua grande maioria, estão em vulnerabilidade socioeconômica, como relata Rafaela Facchetti em

¹ Não utilizaremos a denominação “Refugiados” porque, segundo o Dicionário da Língua Portuguesa Priberam, o termo se refere a:

1. que ou aquele que tomou refúgio, que se refugiou.
2. Que ou quem é forçado a abandonar o seu país por motivo de guerra, desastre natural, perseguição política, religiosa, étnica, etc. (in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2025, <https://dicionario.priberam.org/refugiado>).

No caso aqui analisado, utilizaremos o termo “atingidos por efeitos climáticos” ou “atingidos por chuvas”.

entrevista ao veículo de informações G1 em 2022:

A gente não tem uma política habitacional de continuidade, as verbas para prevenção de desastres são poucas, burocratizadas, dependem de liberações e se perdem nos trâmites políticos (G1, 2022).

Portanto, uma das questões apresentadas para se resolver o problema, além do planejamento urbano, é a implementação de uma política habitacional para que as pessoas não ocupem áreas inadequadas, passíveis de acidentes de deslizamento de terra. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é discutir a situação dos atingidos por desastres climáticos, como as chuvas na cidade de Petrópolis, na região serrana do Rio de Janeiro e a política habitacional brasileira diante dos fatos ocorridos, levando-se em consideração questões de raça e gênero.

Podemos observar que o Brasil é um país que tem sofrido com diversos desastres ambientais, alguns deles causados por questões geológicas e naturais, em locais onde parte da população em situação de vulnerabilidade social reside, como as encostas de morros. Este trabalho buscou promover uma reflexão acerca das razões pelas quais as políticas habitacionais e de prevenção de riscos não têm se mostrado suficientemente eficazes para enfrentar o problema histórico das chuvas na cidade de Petrópolis e suas consequências.

Este trabalho está dividido da seguinte forma: No primeiro capítulo, discutiremos a Política Habitacional no Brasil e sua relação com a questão social. O segundo capítulo trata dos impactos causados pelas chuvas na cidade de Petrópolis. Por último, no terceiro capítulo, trataremos da questão habitacional como solução para os problemas causados pela ocupação irregular das populações em Petrópolis diante das chuvas que assolam a região.

METODOLOGIA

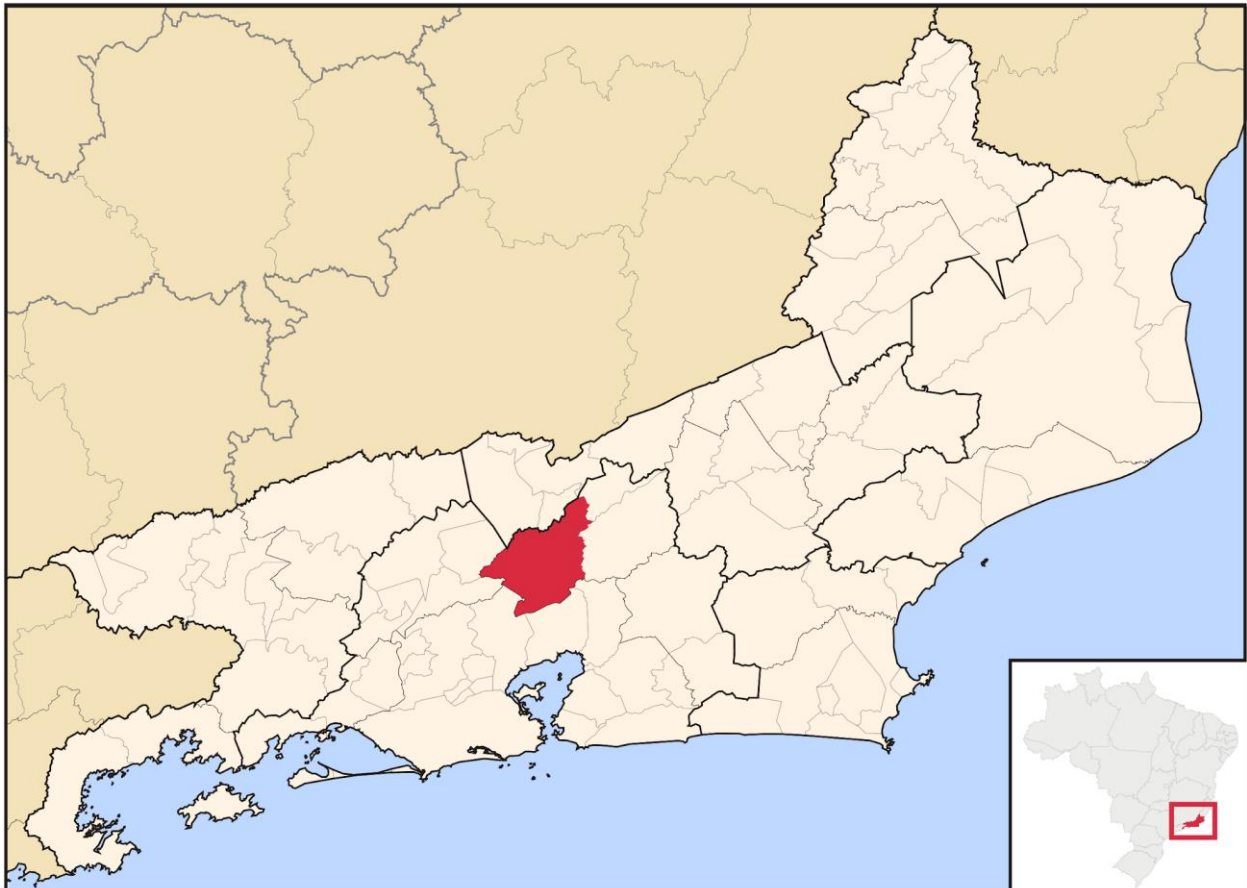
Neste trabalho será adotado a abordagem de metodologia explicativa que, segundo Severino (2007):

A pesquisa explicativa é aquela que, além de registrar e analisar os fenômenos estudados, busca identificar suas causas, seja através da aplicação do método experimental/matemático, seja através da interpretação possibilitada pelos métodos qualitativos (Severino, 2007, p. 107).

Nós utilizaremos de dados quantitativos para entendermos a gravidade da questão apresentada, mas também a pesquisa qualitativa onde dados, informações e relatos são cruciais para reforçar este trabalho. As fontes serão matérias jornalísticas de veículos de informações locais e nacionais.

Trata-se de um Estudo de Caso sobre a situação dos atingidos por chuvas constantes na cidade de Petrópolis, no Rio de Janeiro.

Figura 1: Mapa do Rio de Janeiro localizando a cidade de Petrópolis



Fonte: Raphael Lorenzeto de Abreu - Município de Petrópolis

De acordo com Severino (2007), o Estudo de Caso não apenas explica um único

fenômeno acontecido em uma comunidade ou região, mas esse tipo de pesquisa também é capaz de explicar casos semelhantes. Ou seja, o pesquisador em que seu estudo se especializa em um certo tema é capaz de compreender temas parecidos aplicados em outros lugares.

Para o levantamento de dados, utilizamos de revisão bibliográfica e documental a partir de autores que dialogam com o tema da questão habitacional no Brasil. Ao percorrer do trabalho, para a parte mais complexa onde se trata de explicar o acontecimento e o porquê das reincidências, os capítulos irão se basear em matérias de veículos de informação brasileiros, isto é jornais eletrônicos e *sites* específicos, de como se deu a ocupação do município de Petrópolis de acordo com o historiador Antônio Eugênio Taulois, associado ao Instituto Histórico de Petrópolis (IHP), e os problemas gerados pelas chuvas constantes que enfrentam o município, principalmente os moradores de áreas de encostas de morros.

CAPÍTULO I

1.1 Panorama da Política habitacional no Brasil e a questão social

A questão habitacional sempre foi uma discussão atemporal. É possível enxergar, em nível internacional, a manifestação da falta de habitação em forma de questão social, mesmo que não tecnicamente palpável ainda se materializa no mundo a partir de diversos fatores como: desigualdade social e especulação imobiliária (preço superfaturado de imóveis), pessoas em vulnerabilidade social, etc. Todos esses elementos estão, de certa forma, interligados, uma vez que a desigualdade social se manifesta em famílias de renda abaixo da média e isso se torna um empecilho na compra de um imóvel para habitar.

No Brasil, a crise habitacional tem raízes na história do nosso país, e uma dessas raízes é a época pós abolição da escravidão. Isto é, a escravidão racial no Brasil fazia com que senhores donos de fazendas tivessem posse de muitos escravos que, em sua maioria, moravam nas senzalas². Em 1850, foi sancionada a Lei de Terras que, historicamente, contribuiu significativamente para a questão latifundiária que temos nos dias atuais. A Lei de Terras fazia com que todo pedaço de terra devoluta, isto é, sem uso, fosse propriedade do Estado, sendo assim a terra passa a ter valor de mercadoria e o único jeito de adquirir seria comprando-a, ou seja, isso impediria escravizados, ex-escravizados (que não tinham acesso ao trabalho com remuneração), pessoas pobres e imigrantes de possuírem um pedaço de terra para chamar de seu.

Após a abolição da escravidão, em 1888, nem a família real portuguesa, nem a própria pessoa que assinou a Lei Áurea pensaram em qualquer alternativa de vida que um ex-escravo pudesse ter no Brasil. Contudo, não eram somente os escravos que não tinham acesso à terra, homens e mulheres livres também não tinham. E o acesso à posse da terra representava acesso ao poder, principalmente o poder de votar.

Apesar de não ter existido formalmente algum tipo de lei de segregação racial — para separar as pessoas por raças — o Brasil era facilmente dividido em quem tinha direitos e quem não tinha. Pessoas negras eram proibidas de muitas coisas mesmo após a abolição da escravidão que, mesmo sendo um grande passo para as pessoas negras, não haviam políticas para reintegrá-los na sociedade. A própria Lei de Terras de 1850 foi uma iniciativa bastante segregacionista da República. Ela deixava evidente e aumentava

² Segundo a Fundação Palmares, no Censo realizado em 1872, a população escrava representava 15,24% da população brasileira de 10 milhões de pessoas distribuídas em 21 províncias, sendo cada uma subdividida em municípios que, por sua vez, eram divididos em paróquias. Ao todo, eram 1.440 paróquias, as unidades mínimas de informação, que serviram de base para o mapa disponibilizado (ver: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/populacao-escrava-do-brasil-e-detalhada-em-censo-de-1872>. Visitado em 14/11/2025).

a desigualdade social numa sociedade que ainda estava se formando³.

Foi negado o direito à educação, ao trabalho digno e à moradia, além da proibição por lei à participação na política — era necessário ser alfabetizado e, sem direito à educação, grande parte da população negra não sabia ler. Apesar da questão educacional não cercar apenas pessoas negras, mas também homens e mulheres livres que eram pobres e imigrantes. A raça ainda era um fator determinante dentro e fora da discussão latifundiária.

De acordo com Gilberto Maringoni (2011), a população de ex-escravizados procurou habitação em lugares mais afastados e precários dos principais bairros da cidade do Rio de Janeiro, houve também uma reforma no começo do século XX que expulsou a população mais empobrecida para os morros. O autor disserta, também, que tal descaso com essa parte da população vinha através do desenvolvimento do modelo econômico capitalista, era necessário transformar qualquer tipo de pessoa em um operário e consumidor dos produtos gerados pelo capitalismo independente da cor de pele.

Uma comunidade que antes era explorada pelo sinhô do engenho agora seria explorada por jornadas de trabalho exaustivas e um baixo salário, como diz Cid Blanco:

[...] o operariado crescente era submetido a jornadas de trabalho abusivas, em condições insalubres e, graças aos baixos salários, era obrigado a morar em cortiços [...] (2006, p. 35).

Com o passar dos anos, conjuntos habitacionais que antes concentravam apenas a população negra marginalizada da sociedade, agora concentram pessoas de todas as raças e situações sociais, como criminosos, desempregados, prostitutas, etc., que fazem parte da população baixa renda, todos em busca de lugares baratos e desburocratizados para morar e construir suas casas, um local onde o governo não tem acesso, ou melhor, onde o governo não procura acessar. Naquela época, no século XIX, o governo, na verdade, procurava uma forma de se livrar dos cortiços e de seus moradores, como aponta o autor Cid Blanco (2006),

[...] a cidade do Rio de Janeiro sofria de diversas epidemias e o governo considerava essas habitações precárias alastradoras dessas epidemias e defendia que os cortiços e seus moradores deviam ir para longe do centro da cidade [...] (Blanco (2006, p. 35).

Mesmo com várias tentativas de impedir o aumento no número de cortiços, o crescimento dos conjuntos subnormais acabou sendo desordenado e quase

³ É importante destacarmos que, no período colonial, o único bem que tinha valor era o escravo. Com a Lei de Terras e o fim da escravidão, quem passa a ter valor é a terra. Inicia-se assim o cercamento das terras, a violência no campo e a expulsão de pequenos produtores rurais.

incontrolável, uma das histórias mais famosas do surgimento de favelas. A origem da palavra remete à planta que era predominante no Morro da Providência onde soldados desalojados após a Guerra de Canudos (1896-1897) desembarcaram no Rio com propostas de assentamentos militares, mas como o governo não havia construído as habitações nem pagado seu soldo, os soldados ocuparam o morro e construíram suas próprias casas (barracões) (Blanco, 2006), que ficou popularmente conhecido como Morro da Favela. Isso não quer dizer que não existissem favelas no Rio de Janeiro, mas não recebiam essa denominação, eram os Bairros Africanos, onde a maioria da população era formada de negros livres, o termo ‘favela’ teve sua origem no próprio Rio de Janeiro, no final do século XIX (Costa, 2015).

Com o êxodo rural, que tem seu início nos anos 50 (Rolnik e Somekh, 2012, p. 85) e seu auge em 1970, exigiu um novo modelo de gestão tendo em vista a rapidez com que crescia a cidade do Rio com pessoas vindas do fluxo campo-cidade. Anteriormente, o estado já teria feito algumas propostas de moradia digna como os Parques Proletários Provisórios (Blanco, 2006, p. 41) que “procurava proporcionar às pessoas que moravam em favelas a experiência de moradia digna, com postos de saúde e escola perto de um conjunto habitacional de interesse social”. Entretanto, a movimentação de pessoas da favela para os parques foi muito pouca em comparação com o número de moradores da favela naquela época, o governo logo parou as obras de urbanização e de construção de novos conjuntos habitacionais nos parques, sinalizando o abandono estatal de uma política esperançosa.

Um estudo publicado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) analisou dados migratórios entre 1950 e 1980. A década de 70 foi a época que mais ocorreu o fluxo de pessoas saindo do meio rural para o meio urbano, onde cerca de 30% da população rural foi em direção à grandes metrópoles, principalmente para os subúrbios e para as favelas existentes ou criando novos núcleos de pobreza que se tornariam favelas mais tarde, contabilizando a circulação de mais de 12 milhões de pessoas. Isso nos ajuda a entender o estigma que a palavra “favela” passou a ter, desde então, na sociedade brasileira: lugar de pobres, negros, retirantes, analfabetos, criminosos, desempregados, malandros, prostitutas, sem infraestrutura básica e segurança pública⁴.

⁴ Mesmo não sendo a intenção desse estudo discutir os problemas internos das favelas brasileiras, gostaríamos de destacar aqui que no período da Pandemia da Covid-19, o número de pessoas atingidas pelo vírus foi maior nas favelas que nas áreas urbanas devido ao estilo de moradia precária existente, conforme informa a Fundação Fiocruz. (ver: psjv.fiocruz.br/podcast/covid-19-favelas-fiocruz-aponta-que-pandemia-tem-mais-impacto-em-areas-pobres-do-rio Visitado em 14/11/2025). Em artigo eletrônico do Jornal CNN, em 22/05/2020, as favelas do Rio de Janeiro tem mais mortes que 14 estados brasileiros. (ver: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/favelas-do-rio-tem-mais-mortes-por-covid-19-do-que-14-estados-brasileiros/>. Visitado em 14/11/2025).

Tendo a questão habitacional em vista, com o passar dos anos, o Brasil tem pensado em formas de lidar com essa problemática, a primeira tentativa — de modo estratégico — surgiu em 1964 quando a proposta de lidar, em nível nacional, com a crise de habitação da população brasileira finalmente ganhou um nome: Sistema Financeiro Habitacional (SFH), que surgiu a partir do Banco Nacional de Habitação (BNH).

Segundo Hamilton (1999), o SFH teria financiado mais de 6 milhões de novas habitações durante toda sua existência, porém apenas 33,5% dessas habitações foram de interesse popular, ou seja, destinada à população de menor renda.

Apesar dessa falha, o Sistema Financeiro de Habitação deu um grande passo na política habitacional no Brasil, principalmente no sistema financeiro de crédito para pessoas de classe média, essa parte da população passou a ter acesso ao financiamento da casa própria a longo prazo mesmo que, para a época, não existissem outras opções alternativas de financiamento. O Governo utilizava o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para contratar construtoras que estivessem alinhadas com o projeto do Banco Nacional de Habitação e distribuía os conjuntos habitacionais para pessoas e famílias que estavam dispostas a pagar o financiamento a preço de custo, isto é, sem nenhum tipo de lucro em cima do produto entregue.

Vale ressaltar que, nessa época, além de não termos uma política pública de habitação que funcionasse para garantir a moradia das classes mais baixas da sociedade, muitas pessoas optavam por alugar um imóvel. Em 1991 surgiu da Lei Nº 8.245 conhecida como Lei do Inquilinato, esta lei, colocada em vigor em 1992, descrevia os direitos e deveres do locador e locatário. De um ponto de vista crítico, esta lei tornava inacessível alugar um imóvel para quem era baixa renda, pois mesmo que o aluguel da moradia fosse barato, o locador poderia exigir algumas garantias de pagamento antes de alugar o imóvel:

Art. 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia:

I - caução;

II - fiança;

III - seguro de fiança locatícia.

IV - cessão fiduciária de quotas de fundo de investimento.

(BRASIL, Lei Nº 8.245, 1991)

Este artigo da lei automaticamente excluía pessoas que não tinham renda formal, pessoas sem bens e sem fiador (alguém para pagar o aluguel caso o locatário não pague). Além da facilidade do despejo por inadimplência, como a lei prevê maior

exigência e garantia da parte do locador, ela tende a favorecer o proprietário acima do inquilino. Para pessoas mais pobres e sem renda formal, alugar um imóvel não era uma opção.

Mesmo obtendo alguns impactos positivos, o SFH não teve seu fim de forma sistemática mesmo após a extinção do BNH, que atingiu seu colapso devido a novas políticas pós-ditadura militar, no período do presidente José Sarney em 1986. Outro fator decisivo foi a alta inflação que causou a inadimplência da população que financiava uma moradia. É inegável a falta de compromisso durante o Governo Sarney na formulação de políticas públicas de habitação, mesmo podendo prever o fim do BNH, não houve qualquer tipo de proposta para substituir o rombo que ficou na política habitacional com a falta de desestruturação do SFH. Se antes o BNH atuava como órgão central para política habitacional, captação de renda e financiamento, agora com sua extinção todas essas questões voltaram à tona e se desmembraram em sistemas alternativos de financiamento de moradia. O período pós desaparecimento do BNH é descrito por Hamilton como:

[...] uma imensa confusão institucional provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pela questão urbana em geral e pelo setor habitacional em particular. (1999. p. 21)

O Sistema Financeiro de Habitação continuou existindo depois da descontinuidade do BNH, contudo sofreu diversas mudanças que desestabilizaram e fragilizaram todo setor de política habitacional que se tinha conhecimento na época. A Caixa Econômica Federal passou a ser responsável pelo FGTS e pelo SFH. Nesse caso, a questão habitacional deixou de ser um problema social, já que estava no Ministério do Planejamento, e passou a ser um problema econômico, quando foi transferido para o Ministério da Economia. Contextualmente, durante os anos de 1986 e 1990, o Brasil passava por uma crise inflacionária crônica, a consequência disso foi uma drástica redução de investimento no setor de habitação (Hamilton, 1999)

A gestão sobre políticas de habitação seguiu um destino incerto durante o governo de Fernando Collor no período de 1990 até 1992, houve uma descentralização no setor habitacional, o que era dever do Governo Federal agora passava a ser responsabilidade dos estados e dos municípios, ademais ocorreu também o alto volume de compras de unidades de habitação em 1991 que impactou negativamente o orçamento para contratação de novas unidades habitacionais nos anos seguintes (Hamilton, 1999).

Boa parte dessas unidades visavam somente atender a interesses políticos e não populares. No total foram mais de 526 mil unidades com problemas de comercialização, mais de 50 mil não haviam sido distribuídas e outras não tiveram suas construções

finalizadas. A ausência do poder do Estado ao descentralizar uma política tão importante quanto a de habitação causa um desmonte na sociedade brasileira, é um imenso retrocesso quando discutimos políticas públicas e a formulação delas. Esse processo interrompeu a conquista de uma política nacional voltada para moradia digna e disposta a atender as comunidades de baixa renda (Hamilton, 1999).

O governo seguinte, de Itamar Franco, foi curto e marcado pela tentativa de reestruturação da sociedade brasileira durante a crise econômica e pós *impeachment* de Fernando Collor, a respeito do setor habitacional e com o objetivo de retomar a confiança da população, foi criada a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) sob gestão do ministério de Bem-Estar Social. Durante a posse de Itamar, programas populares como o Habitar Brasil e o Morar Município foram lançados, as políticas do governo vigente tiveram foco na transparência e no controle social (Hamilton, 1999) e, também, no interesse popular. A reorganização governamental contra o desmonte do setor de habitação foi necessária para estruturar políticas posteriores, após o ano de 1995.

Com a posse de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1995, foi criado um documento a fim de fazer uma análise sobre o Sistema Financeiro de Habitação para propor novos modelos de intervenção pelo Governo Federal, a análise foi crítica listando os defeitos e falhas dessa política, como explícito em:

- (i) esgotado — em virtude das crescentes dificuldades com a captação líquida das suas fontes de recursos (notadamente o FGTS);
- (ii) regressivo — por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta com elevados subsídios implícitos pagos com recursos do erário;
- e (iii) insuficiente — porque durante trinta anos o SFH produziu apenas 5,6 milhões do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país. (Hamilton, 1999, p. 24)

Buscando ser promissor sobre esse tema, houve um novo modelo de proposta pelo Governo de FHC com quatro fundamentações básicas, são elas:

- (i) a focalização das políticas públicas voltadas para a área habitacional no atendimento das camadas populacionais de baixa renda, que, conforme se observou na seção 3.1, concentram cerca de 85% do *déficit* habitacional brasileiro;
- (ii) a necessidade de descentralizar e aumentar o controle social sobre a gestão dos programas federais de habitação;
- (iii) o reconhecimento, por parte do governo, de sua incapacidade de resolver sozinho o problema habitacional do país e da necessidade de tentar melhorar o funcionamento do mercado de moradias no Brasil;
- e (iv) o reconhecimento de que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela da população de baixa renda do país que trabalha no setor informal da economia e/ou habita moradias informais. (Hamilton, 1999, p. 24)

Com a criação da Carta de Crédito, mais uma vez o problema habitacional deixa

de ser visto como um problema social e passa a ser regulado pela lei de mercado, isto é, um problema econômico: quem tem créditos tem acesso ao financiamento da moradia. O acesso econômico responsável agora é a Caixa Econômica Federal, para onde foi transferida toda documentação do BNH após sua extinção.

À época, a descentralização continuou presente, mas dessa vez com o Governo Federal como agente suporte desta ação, como descreve Hamilton (1999, p. 25), “cabia aos estados e aos municípios apresentarem projetos ao Governo e, assim que analisada a proposta, poderia ser liberado o financiamento”. Os principais programas eram o Pró Moradia, pausado em 1998, e o Habitar Brasil — ambos trazidos do governo anterior, de Itamar Franco —, esses dois programas não eram apenas para financiamento de moradia, mas também de melhoria de bairros onde havia muitas construções irregulares e informais, pessoas que moram em bairros periféricos somavam-se ao *déficit* habitacional pois não se tratava de moradias dignas.

Essas habitações irregulares sofreram problemas como: moradia de alto risco (em área de deslizamento, enchente, alagamento); falta de saneamento básico (afetando a saúde da população local); acidentes estruturais (devido à precária construção e má ou nenhuma avaliação do terreno); e a falta de acesso a serviços públicos básicos como unidades de saúde, creches e escolas e transporte público.

Ainda que a visão progressista do governo de FHC oferecesse esperança para se pensar novas formas mais efetivas de se fazer política pública habitacional, os resultados foram mais do mesmo, beneficiando, em grande escala, a classe média e tampouco ajudando famílias de baixa renda, como afirma uma análise feita pelo arquiteto e urbanista Nabil Bonduki:

[...] a implementação desses programas não significou interferir positivamente no combate ao *déficit* habitacional, em particular nos segmentos de baixa renda. De uma maneira geral, pode-se dizer que se manteve ou mesmo se acentuou uma característica tradicional das políticas habitacionais no Brasil, ou seja, um atendimento privilegiado para as camadas de renda média (Bonduki, 2008, p. 11).

Após uma comparação gráfica do *déficit* habitacional entre 1991 e 2001, foi possível afirmar que entre a população que sobrevive com até 2 salários mínimos, o *déficit* habitacional cresceu em 40,9% e diminuiu em 26,5% entre a população que recebe mais de 5 salários mínimos (Bonduki, 2008), como mostra o quadro abaixo:

Quadro 1 - Crescimento do déficit habitacional por faixa de renda. Brasil e Regiões Metropolitanas (1991/2000)

	Brasil	Regiões Metropolitanas
Até 2 SM	40,9%	55,1%
de 2 a 5 SM	5,4%	35,4%
+ 5 SM	-26,5%	-18,2%
Total	19,9%	34,4%

Fonte: FJP, 2001 (Bonduki, 2008, p. 13).

Terminamos a governança de FHC sem muitas mudanças significativas no que diz respeito as efetividades da política pública habitacional. Bonduki afirma que um dos empecilhos para a execução de políticas habitacionais era as políticas fiscais do governo FHC:

É notório o grande obstáculo que o reajuste fiscal se torna, particularmente para o Programa Pró Moradia, as ações impostas por FHC reduziram o espaço de intervenção dos agentes do setor público e da execução das políticas habitacionais (Bonduki, 2008, p. 12).

Os investimentos de concessão à moradia foram paralisados devido a fatores como a dívida dos estados e municípios e as restrições para se conseguir crédito de financiamento. Sobretudo, ao final do governo de FHC um grande ato primordial se tornou realidade, a criação do Estatuto da Cidade que regulamenta os artigos 182 e 183, que dizem:

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.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (Brasil, 1988).

A regulamentação dos artigos 182 e 183 buscava garantir que a função social do solo e da propriedade urbana fosse cumprida, sendo um marco para a história da política habitacional, agora com mais uma regulamentação por lei na Constituição Brasileira.

Na virada do século, a conquista da casa própria se tornou mais complicada, um problema que o governo antes pensava que tinha sua resolução simplesmente em

construção de novas unidades de moradia agora havia se expandido para as ruas. Não era mais viável que a questão habitacional fosse resolvida com novas casas se não era somente na falta de moradia em que se debruçava o tema.

Como dito anteriormente, bairros periféricos, casas irregulares e construções que exibiam risco às famílias que moravam ali somavam-se tanto para o *déficit* habitacional quanto pessoas em vulnerabilidade social — indivíduos sem teto —, imóveis vagos também contribuem para esse problema, mesmo que concentrados em regiões metropolitanas, onde o *déficit* habitacional por moradia precária ou até a falta desta tem uma ênfase maior.

Chamamos de especulação imobiliária quando um proprietário obtém posse de um terreno e o deixa vago propositalmente, esperando vendê-lo por um preço mais alto no futuro quando alcançar a “valorização”. Esta “valorização” vem de questões que fazem com que o bairro seja visto como um bom lugar para morar: serviços públicos acessíveis, área de lazer abundante, presença de escolas e creches, segurança e boa mobilidade urbana. Isso faz com que casas ou apartamentos em bairros que possuem esses serviços se tornem mais caros para se morar, fazendo com que a população baixa renda se distancie para lugares com serviços precarizados, sem lazer e com pouca ou nenhuma segurança, pois é onde terrenos ou casas com aluguel de preço mais baixo estão.

Com isso, é necessário pensar não apenas em uma política habitacional, mas também em uma política urbana que, articulada com outras políticas direcionadas à população periférica, ajudem a mitigar a falta de todos os serviços essenciais para se viver de forma digna sem obrigar uma comunidade a migrar do lugar onde mora e abandonar seu território.

Entre 1999 e 2000 foi criado o Projeto Moradia, pensado pelo Instituto Cidadania liderado por Luiz Inácio Lula da Silva. O Instituto Cidadania tinha como objetivo pensar maneiras paralelas de se fazer política pública, dando voz a especialistas, militantes e à sociedade civil sobre os temas abordados (Instituto Lula Org, [s.d.]). O Projeto Moradia procurava propor uma política habitacional nacional para lidar com os altos números do *déficit* habitacional da época. O projeto buscava dar a todo cidadão brasileiro moradia digna, como previsto na Constituição.

A fim de fazer uma grande mudança no que se entendia sobre política pública de habitação, o Projeto Moradia pensou em reunir as três esferas de poder público: municipal, estadual e federal. A junção desses faria com que a implementação da intervenção fosse melhor pensada pelos representantes de cada esfera, aliados a Organizações Não Governamentais (ONGs), iniciativas privadas (empresas) e universidades e institutos de pesquisa. Nesta mesma época, foi abordado a criação de

um novo ministério: o Ministério das Cidades. Este que iria regularizar e reunir todas as questões de âmbito urbano, como: transporte, serviços prestados, habitação, saneamento e política territorial. Seu objetivo, segundo Bonduki, seria:

O Ministério, segundo a proposta, não deveria ter uma função executiva, mas de coordenação de toda a política urbana e habitacional no país, estruturando e implementando o Sistema Nacional de Habitação, elaborando o Plano Nacional de Habitação e estabelecendo as regras gerais do financiamento habitacional. Da mesma forma, Estados e Municípios deveriam criar, caso já não tivessem, secretarias de desenvolvimento urbano e habitacional, órgãos de gestão regional e local da política habitacional (Bonduki, 2008, p. 24).

Vemos, nesse momento da história da política pública brasileira, a reformulação total de uma política que foi, em maior parte, falha desde sua criação e, pela primeira vez em mais de 40 anos de existência, a mudança na raiz da questão, além de necessária, deixa em evidência novas formas de organizar e executar uma política habitacional de âmbito nacional.

Com a posse de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, o Ministério das Cidades saiu do papel e se tornou realidade. Agora como presidente, o pensador do Instituto Cidadania poderia atuar como poder executivo no que tange a viabilização das políticas públicas, mesmo que não somente dependente deste, ele seria capaz de flexibilizar e facilitar o trâmite dessas ações (Bonduki, 2008).

No entanto, o maior empecilho foi a Caixa Econômica Federal, que era responsável pelos financiamentos de novas unidades de moradia. Foi então reivindicado pelo próprio presidente a criação de um Fundo Nacional de Moradia. Entretanto, a esfera econômica inviabilizou esse processo, fazendo-o tramitar durante 13 anos no Congresso Nacional (Bonduki, 2008). Não obstante, ainda tivemos a criação de um fundo monetário de recursos destinados à habitação, mesmo que não fosse o ideal pensado anteriormente, era um substituto, porém como explica Bonduki, a esfera econômica sempre foi contrária a criação de novos fundos de recursos:

[...] a área econômica é avessa à criação de fundos, posto que eles segregam recursos e reduzem a liberdade que os gestores do orçamento têm na utilização dos recursos. Ademais, a existência do fundo pressupõe, embora não garanta, a alocação de parcelas significativas do orçamento para fins de subsídio, o que contrariava a política de criação de superávit primário (Bonduki, 2008, p. 29).

Apesar do Projeto Moradia ser esperançoso na área da política habitacional, foi de grande dificuldade implementar essa intervenção social por conta da política econômica derivada do período do governo de FHC que, como descrito por Nabil Bonduki (2008), mantinha altas taxas de juros e muitas restrições relacionadas ao uso de recursos de

fontes fiscais, isso impossibilitou que o Projeto Moradia contribuísse com subsídios para famílias de baixa renda. Essa organização econômica só foi passível de mudanças a partir do ano de 2006, quando ocorreu a substituição do então Ministro da Fazenda.

Com a Caixa Econômica Federal sendo um empecilho para a criação de um novo programa de habitação, o Ministério das Cidades conseguiu apenas a aprovação para o Programa Crédito Solidário, que usaria o Fundo de Desenvolvimento Social para sua gestão (Rodrigues e Mineiro, 2012), mas a real intenção dos movimentos sociais que lutavam por habitação era a aprovação, pelo Congresso Nacional, do Fundo Nacional de Moradia Popular. Qualquer outra medida que tentasse suprir a falta desse programa era considerada apenas temporária (idem), pois não focava em resolver a questão e sim em remediá-la, apenas para que não saísse de controle.

Mesmo após a criação do Programa Crédito Solidário, movimentos populares lutavam pela desburocratização deste. A Caixa, novamente, era o principal obstáculo para o recebimento de crédito, tendo feito poucos empreendimentos com sucesso (Rodrigues e Mineiro, 2012). Contudo, em 2005, temos a criação da Lei 11.124/2005 que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), tendo como principais objetivos e diretrizes:

- I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (Brasil, 2005)

A partir da criação do SNHIS temos também o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) que destinava os recursos. Inicialmente, somente à União, e depois começou a repassar para os Estados e municípios (Rodrigues e Mineiro, 2012).

Com este panorama da política habitacional é possível enxergar que a questão habitacional está ligada à questão social pois, ao fazermos o recorte racial, percebemos que a falta de moradia — oriunda da escravidão — tem seu início com a população negra e essa minoria ainda soma mais de 4 milhões de moradias no *deficit* habitacional (Fundação João Pinheiro, 2023), contra 1 milhão de moradias com responsáveis da raça branca.

Durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva nasce, em 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV ou MCMV). Seu surgimento se deu, principalmente, por conta da crise financeira internacional ocorrida em 2008, com a queda de bolsas de valores no mundo todo após um banco nos Estados Unidos ir à falência (Portal de Notícias UOL, 2024). Como consequência, o Brasil entrou em

estagnação e o desemprego — que foi alavancado — desacelerou a economia. Em resposta a isso, o presidente Lula propôs um novo programa de habitação que geraria empregos para o setor da construção civil e lidaria também com a questão habitacional no Brasil.

O PMCMV contava com recursos advindos de diferentes fontes e que atendia um número de faixas de renda mais abrangente, como podemos observar no quadro abaixo:

Quadro 2: Exemplos de financiamento e subsídio no MCMV

Renda familiar	Valor da prestação mensal	Valor a ser pago pela família	Subsídio (VF R\$ 65.000,00*)	% subsidiado
500,00	50,00	6.000,00	59.000,00	90,8%
800,00	80,00	9.600,00	55.400,00	85,2%
1.000,00	100,00	12.000,00	53.000,00	81,5%
1.200,00	120,00	14.400,00	50.600,00	77,8%
1.400,00	140,00	16.800,00	48.200,00	74,2%
1.600,00	160,00	19.200,00	45.800,00	70,5%

Fonte: Rodrigues e Mineiro (2012, p. 33).

De acordo com o portal de informações Gov.br, o Ministério das Cidades é o órgão responsável pela gestão do PMCMV. O programa funciona como oferecimento de subsídio e taxas de juros abaixo do valor de mercado para famílias de baixa renda terem a aquisição de seus imóveis (Brasil, 2023). Mesmo sendo um programa que atende majoritariamente a população urbana, o PMCMV também atende demandas rurais de famílias com renda até 96 mil reais por ano. No cenário urbano, o MCMV atende a três tipos de faixa de renda:

- a) Faixa Urbano 1 - renda bruta familiar mensal até R\$ 2.640
- b) Faixa Urbano 2 - renda bruta familiar mensal de R\$ 2.640,01 a R\$ 4.400 e
- c) Faixa Urbano 3 - renda bruta familiar mensal de R\$ 4.400,01 a R\$ 8.000 (Brasil, 2023)

Considerando o Programa Minha Casa Minha Vida como uma das políticas habitacionais que mais deu certo no Brasil, ele foi moldado e refinado ao longos dos anos para atender melhor a população, diante da crescente especulação imobiliária e do *déficit* habitacional que já soma mais de 6,22 milhões de habitações, o que representaria cerca de 8,3% do total de moradias ocupadas no território brasileiro (FJP, 2022).

Durante o mandato de Dilma Rousseff (2011-2016), em 2012 foi feita uma Medida Provisória (MP) para o segundo chamado do PMCMV. Esta Medida Provisória priorizava a entrega de habitações populares para mulheres de baixa renda que eram chefes de

família, tendo em vista que essa iniciativa já estaria na proposta do PMCMV, mas houve a sua consolidação com este ato da presidenta (Instituto Lula Org, [s.d.]). Também como forma de reparação histórica, em caso de divórcio a propriedade do imóvel tende a ficar com a mulher, como foi dito no texto da Medida Provisória 561:

[...] nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do PMCMV, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do Orçamento-Geral da União, do FAR e do FDS será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável. (Presidência da República, Medida Provisória 561, 8 de março, 2012)

Além do PMCMV, atualmente, existem diversas outras políticas públicas e projetos de governo destinados à habitação e moradia, um deles é o ProMorar Brasil. Este envolve a parceria entre o Ministério das Cidades e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Sua principal ação é a melhoria da moradia para populações de baixa renda com foco em gestão e estudo para pensar novas soluções de habitação (Brasil, 2025).

De acordo com um comunicado feito pela Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério das Cidades, o projeto teria foco principal em três componentes:

[...] a criação de uma plataforma de gestão da oferta e da demanda habitacional; o desenvolvimento de um programa de financiamento à melhoria habitacional; e a realização de estudos, ferramentas e capacitação para a revisão do planejamento, promoção da sustentabilidade socioambiental e diversificação dos programas para habitação de interesse social. (Brasil, 2025)

Deixando ainda mais complementar o texto publicado, é explicado pelo Ministério que as melhorias vão de pequenos reparos até reformas na estrutura de forma mais robusta, fazendo-se claro que as melhorias devem assegurar a salubridade, segurança e conforto dos moradores, devendo ter acesso à serviços básicos e qualidade ambiental como água potável e ar limpo (Brasil, 2025).

Já o aluguel social é uma medida indireta como ação emergencial transitória, esta não possui comprometimento permanente e é utilizada em casos urgentes como remoção forçada, desastres naturais e vulnerabilidade social, o aluguel social pode ser aplicado por meio de diferentes políticas. O programa Imóvel da Gente (Brasil, 2023) destina imóveis em desuso da União para locação popular e aluguel social, assim como os imóveis em desuso destinados para interesse público para construção de unidades de saúde, de educação e de lazer. Contudo, observamos que a falta de estrutura, de interesse e a burocracia, tem dificultado muito o acesso das populações atingidas por desastres naturais ao aluguel social. Muitas são as queixas das pessoas em relação ao baixo valor e o acesso, como comumente aparecem em reportagens televisivas ou nos

jornais quando ocorrem tais desastres.

A continuação na luta pela habitação popular gratuita e de qualidade é permanente. Políticas públicas podem ser desmontadas se não forem políticas de Estado e sim de governo. Apesar de estarmos amparados pela portaria MCID nº 75, do Ministério das Cidades, que estabelece normas importantes para o trabalho social e popular na melhoria das condições de vida dos beneficiários de programas habitacionais, podemos vivenciar o desmonte indireto de uma política que se refinou tanto para chegar ao ponto onde temos uma norma que faz a obrigatoriedade de existirem programas de habitação vigentes valer. A criação do Ministério das Cidades foi um marco para a política habitacional e a desestruturação deste ministério poderia afetar todas as 6,4 milhões de pessoas que tiveram seu direito à moradia digna devolvido entre 2019 e 2022 (Brasil, 2022), sendo assim, é fundamental que a política habitacional brasileira seja tratada como política de Estado a fim de garantir sua continuidade independente da mudança dos governantes, mas que também seja possível a presença e inclusão popular dos cidadãos brasileiros para lutar contra as tentativas de desmontes que enfrentamos, seja com desvio ou corte total de verbas. Somente dessa forma é possível consolidar avanços históricos que garantam a justiça e a equidade social.

Em última análise, as pessoas mais afetadas pelos desastres ambientais são aquelas que já vivem em situação de vulnerabilidade social. Com a ocorrência desses eventos, suas condições de vida se tornam ainda mais precárias. No caso de Petrópolis, embora tais fenômenos se repitam quase todos os anos, observa-se que as chuvas têm se tornado cada vez mais intensas em decorrência das mudanças climáticas extremas. Como resposta a esse desastre recorrente, o que se verifica por parte do poder público é a passividade diante da necessidade de formular e implementar medidas eficazes de prevenção, monitoramento e proteção dessas famílias.

Na prática, há uma deficiência significativa no acesso aos serviços mínimos e pontuais oferecidos pelas prefeituras após os desastres. É notável a falta de acompanhamento contínuo e estruturado dessas famílias e, diante da ausência de subsídios e de políticas habitacionais adequadas, muitas acabam retornando ou permanecendo em áreas de risco. Essa dinâmica reforça um problema de caráter cíclico, que evidencia a negligência do Estado e a reprodução das desigualdades socioambientais no país.

CAPÍTULO II

2.1 O Surgimento e Características do Município de Petrópolis

O município de Petrópolis se localiza na região serrana do estado do Rio de Janeiro, possui cerca de 791 mil km² e uma população estimada de mais de 278 mil pessoas, de acordo com o censo do IBGE (2022). A cidade possui um índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) considerado alto com a média máxima de 1000, em Petrópolis o IDHM é de 755 (IBGE, 2010), o IDHM corresponde a três dimensões fundamentais: longevidade, educação e renda.

A cidade chamou atenção dos europeus desde a vinda da família imperial pelo clima ameno e mais frio que a atual capital do Estado, sendo composta por um relevo montanhoso com rios e vales. A ocupação se deu abaixo da serra, nos vales, onde foram construídas pontes que cruzavam os rios e seguiam o padrão de arquitetura da Europa.

Antes de Petrópolis se tornar a cidade imperial que conhecemos hoje, anteriormente à ocupação da família real portuguesa, Petrópolis era uma região composta por fazendas. A fazenda de Padre Correia se destacou por ser um local onde Dom Pedro I levava a corte real a fim de fugir do calor extremo do verão da cidade do Rio de Janeiro (Taulois, 2023). Dom Pedro I, por receber visitas da corte real diretas da Europa e não acostumadas com o calor da capital do Rio de Janeiro, decidiu então construir um Palácio real fora da cidade do Rio.

Após a compra da Fazenda do Córrego Seco, em 1830, ela logo passou a ser chamada Fazenda da Concórdia, onde Dom Pedro I pretendia transformar em palácio. Contudo, antes mesmo de iniciar a obra na Fazenda da Concórdia — da qual já tinham orçamento, engenheiro e arquiteto em mente —, em 1831, Dom Pedro I teve de abdicar ao trono e retornar para Portugal apenas para impedir que seu irmão reinasse no seu lugar, logo a obra nem mesmo foi iniciada (Taulois, 2023).

Em 1834, após a morte de Dom Pedro I, seu filho, Dom Pedro II decidiu continuar os planos de seu pai de construir um palácio na Fazenda do Córrego Seco. Como o Império estava em boas condições financeiras, foram iniciadas as obras pelo engenheiro Júlio Frederico Koeler que fundou, junto ao mordomo imperial Paulo Barbosa, o plano “Povoação-Palácio de Petrópolis” (Taulois, 2023). O plano buscava substituir o trabalho escravo pelo trabalho livre, doando terras do reino para colonos que iriam povoar a região e contribuir com a agricultura.

Em 1843, foi assinado um Decreto Imperial que visava arrendamento de terras para o Major Koeler, em troca de exigências para o plano “Povoação-Palácio Petrópolis”, as exigências eram:

- 1- Projeto e construção do Palácio Imperial;
- 2- Urbanização de uma Vila Imperial com Quarteirões Imperiais;
- 3- Edificação de uma igreja em louvor a São Pedro de Alcântara;
- 4- Construção de um cemitério;
- 5- Cobrar foros imperiais dos colonos moradores;
- 6- Expulsar terceiros das terras ocupadas ilegalmente (Taulois, 2023).

Em 1845, Petrópolis ainda não tinha sido reconhecida como cidade, era uma pequena freguesia nascida de um curato — uma pequena unidade religiosa da igreja católica —, da qual era subordinada à Paróquia de São Pedro de Alcântara em Vila da Estrela. Apenas em 1857 é que Petrópolis se torna município e cidade sem passar formalmente pela condição de Vila (Taulois, 2023).

Durante a era do Brasil Império, Petrópolis era uma cidade destaque e amada por Dom Pedro II. Era habitação de diplomatas, aristocratas e políticos. Petrópolis seguia se desenvolvendo, sendo considerada uma das primeiras cidades planejadas do Brasil por alguns historiadores, pois houve um projeto e um plano para sua construção, além da participação ativa do Imperador que estreitava laços com os moradores da cidade que eram, em sua maioria, colonos (Taulois, 2023).

Figura 2: Rua do Imperador em 1870.



Fonte: Georges Leuzinger. Petrópolis, RJ / Acervo IMS

Durante a República, proclamada em 1889, o banimento da família real do Brasil fez com que os políticos começassem a “apagar” as memórias imperiais da cidade,

substituindo nomes de ruas que refletiam a época Brasil-Império por nomes que tivessem um novo valor (Taulois, 2023). Apenas por conta de uma revolta armada em Niterói é que o governo do Estado do Rio de Janeiro, que na época era capital do Brasil, foi transferido para a cidade de Petrópolis por oito anos, de 1894 a 1902. Foram anos grandiosos para uma cidade que tinha 29 mil habitantes mas que passavam de 34 mil durante o verão. Petrópolis se modernizava e começou a receber energia elétrica que foi quando bondes elétricos circulavam pela cidade (Taulois, 2023).

Apesar da preservação histórica, Petrópolis já passou por situações de tentativa de extermínio. O título “Cidade Imperial” é recente, de 1981, dois anos depois do então presidente João Figueiredo ter assinado um decreto que impedia demolições de construções coloniais do centro histórico de Petrópolis (Taulois, 2023). Hoje em dia, Petrópolis se destaca como um destino frio para turistas que buscam explorar as montanhas do Rio de Janeiro sem ter que passar pelo calor do verão.

2.2 O Histórico das Chuvas em Petrópolis

Mesmo que tivesse ficado conhecida como uma cidade próspera nas décadas passadas, há mais de um século que Petrópolis é acometida com chuvas torrenciais que são danosas tanto para a população quanto para os recursos materiais e estruturais do município. A água da chuva desce a serra, transborda os rios e alaga o vale, além de causar deslizamentos de terra em áreas de risco onde vivem cerca de 72 mil pessoas (IBGE, 2022).

As chuvas em Petrópolis começaram a ser mapeadas em 1966, quando a defesa civil informou a ocorrência de 80 óbitos em razão das chuvas. Contudo, de acordo com o Museu Imperial, há informações de que a primeira enchente da cidade aconteceu antes mesmo de sua fundação, em 1834, nove anos antes de Petrópolis se tornar uma cidade, em março de 1843. O Museu Imperial mostra também cartas de Dom Pedro II durante sua estadia na região serrana, onde ele relata sobre as chuvas e o desespero da população, assim como sua súplica à câmara e ao governo do estado em busca de uma solução:

É uma história que se repete. A gente hoje vê o município pedindo socorro ao governo do Estado. Não se encontra uma solução e me parece sempre por uma questão política e não técnica na maior parte das vezes. (1863 - Memorial Petrópolis/Museu Imperial [s.d.]

Especialistas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, 2022) argumentam que, apesar da chuva ser inevitável, os danos poderiam ter sido diminuídos, mas Petrópolis sofre com uma falta de planejamento urbano desde a época da colonização.

O jeito que Petrópolis foi ocupada pelos europeus durante a chegada da coroa portuguesa foi problemática, resultando em impactos que vemos até os dias de hoje, como explicou uma aluna de pós-graduação em Geografia ao Jornal da Unicamp:

A população foi se estabelecendo no fundo do vale e agora ocupa as encostas. Desde a década de 1950 até 2010 a população triplicou. Eles não estão ali porque querem, mas por não terem para onde ir (Jornal da Unicamp, 2022)

A pesquisadora Elisa Abreu, do Departamento de Geologia e Recursos Naturais da Unicamp, afirmou que é possível prever um deslizamento de terra a partir do estudo do solo e do terreno (Jornal da Unicamp, 2022), tal ação demandaria investimento e uma ação da defesa civil para lidar com a devida desocupação de áreas de risco em Petrópolis que hoje somam mais de 17 mil pessoas (Portal de Notícias O Globo, 2024). A docente informou ainda que esses deslizamentos poderiam ter sido evitados:

Terraplenagem, drenagem e obras de contenção são medidas que chamamos de estruturais. Outra forma de atuar nessa área, e que está entre as principais ações do sistema brasileiro de defesa civil, é mapear os riscos relacionados a deslizamentos e implantar medidas não-estruturais (Jornal da Unicamp, 2022).

Tendo essa visão mais ampla dos impactos, é possível perceber que a culpa não está apenas na chuva, que é um fenômeno natural, mas também é necessário responsabilizar a administração do município quando pensamos em gestão e reestruturação de uma cidade que tem suas especificidades. É preciso pensar em formas de mitigar os impactos das chuvas que afetam a cidade e a população petropolitana de maneira que esses possam viver com segurança e dignidade, sem que ocorram tantas perdas quando há tempestades.

Mesmo sendo um evento tão recorrente, é evidente que a cidade imperial carece de meios eficientes de lidar com as chuvas antes que uma tragédia volte a acontecer. Normalmente só é pensado no socorro emergencial quando o pior está ocorrendo ou já ocorreu. Raul Amorim, outro docente do Departamento de Geologia e Recursos Naturais do Instituto de Geociência da Unicamp (DGRN/IG) também comentou que, atualmente, parece termos regredido no que tange o gerenciamento de riscos, mostrando a falta de compromisso dos governadores e gestores da cidade com o bem estar da população, o mesmo ainda coloca:

[...] já se sabe que a região fica numa área suscetível em que o fenômeno de precipitação tende a aumentar durante o verão. O que falta, portanto? Implantar políticas públicas eficientes para evitar desastres desse tipo. Por exemplo, em uma área, com muitas crianças e idosos é preciso um plano de retirada rápida dessas pessoas. Uma região de baixo indicador de renda terá uma população com dificuldades de se reestabelecer após esses eventos e precisará de uma política pública forte para ajudá-las. Com relação às habitações, é preciso verificar se elas têm água, alvenaria, qual a fragilidade de sua infraestrutura, como a Defesa Civil e demais órgãos irão atuar nessa área para salvar as pessoas após o evento, se há planos de fuga. Áreas com alta vulnerabilidade

social devem ser priorizadas pelo poder público antes, durante e depois dos desastres [...] (Raul Amorim para o Jornal da Unicamp, 2022).

Vemos que, mesmo um dia tendo sido uma cidade tão prestigiada por todos que a visitavam, Petrópolis vem sendo deixada de lado à medida que o Brasil se desenvolve, o que antes era um destino turístico invejável agora se torna alvo de desastres que, mesmo podendo ser evitados, desolam seu centro histórico e acabam com vidas e famílias que ali vivem.

2.3 A chuva que acometeu Petrópolis em 2022

O ano de 2022 foi, de longe, um dos piores para o município de Petrópolis que, até então, tinha o ano de 2011 como o pior pelos impactos da chuva. Em 11 de janeiro de 2011 toda região serrana sofreu com o volume pluvial que deixou mais de 900 mortos, 100 desaparecidos e 35 mil pessoas desabrigadas (portal de notícias CNN Brasil, 2022). Petrópolis foi uma das cidades afetadas junto com Nova Friburgo, Teresópolis e São José do Vale do Rio Preto.

Figura 3: Região do Brejal, em Petrópolis, mostra montanhas marcadas pelos vários deslizamentos de terra.



Autor: Matheus Quintal/Prefeitura de Petrópolis (G1, 2022).

Ainda em 2011, a Organização das Nações Unidas (ONU) solicitou que todos os

seus países participantes enviassem relatórios de dois em dois anos descrevendo suas preparações diante à catástrofes e ações de redução de risco frente à essa situação. O Governo do Brasil teve que admitir à ONU que o país não tinha condições de verificar tais medidas e que a defesa civil brasileira vive um “despreparo” (Gazeta do Povo, 2011). Por fim, o documento enviado à ONU foi um raio X do que seria a implementação de um novo plano nacional para diminuição e prevenção de riscos. O descuido e o atraso do Governo para implementar ações em território nacional que só foram postas em prática diante da pressão feita pela ONU mostra que não é interesse dos governadores investir dinheiro público na diminuição e prevenção de riscos e tragédias e que, no fim, quem paga o preço mais caro é o povo brasileiro que perde sua casa, seus bens materiais, parentes e até a própria vida.

Após o acontecimento de 2011, na região serrana do estado do Rio de Janeiro, o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN) foi criado. Como o nome já explica, o trabalho da CEMADEN é enviar alertas meteorológicos e monitorar regiões suscetíveis a desastres naturais. O Próprio site da CEMADEN simplifica:

O Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) é um núcleo responsável pela prevenção e gerenciamento da atuação governamental perante eventuais desastres naturais ocorridos em território brasileiro. O Cemaden está vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). (CEMADEN, [s.d.])

Em 15 de fevereiro de 2022 choveu, na cidade de Petrópolis, muito mais que o previsto para o mês inteiro em apenas três horas. Foi uma tempestade com fortes chuvas que terminou em tragédia. O CEMADEN mediu 259,8 milímetros de chuva durante às 16h até às 19h, isso é 40% a mais que o previsto para todo o mês de fevereiro (Jornal do SindCT, 2022). Funcionários da CEMADEN explicaram que a chuva se deu por inúmeros fatores que somados resultaram na tragédia que ocorreu. A chegada de uma frente fria, a instabilidade de termodinâmica e o relevo dificultaram a previsão dos órgãos de alerta, que informaram que o que podia ser feito era prever o nível pluviométrico apenas uma hora antes de chover toda quantidade.

O bairro mais afetado foi, de longe, o Alto da Serra, em que se localiza o Morro da Oficina, que até hoje é considerado o epicentro de toda tragédia. Foi o local onde houve mais mortes e mais deslizamentos de terra. O Alto da Serra era ocupado principalmente por famílias baixa renda e possuíam mais de 700 moradias localizadas em áreas de risco alto ou muito alto (portal de notícias Extra, 2022), é importante apontar que o deslizamento que acometeu o Morro da Oficina não é danoso somente para as casas afetadas, mas também para as casas ao entorno.

Por conta do deslizamento no Morro da Oficina, 93 mortes foram confirmadas, o total para um único dia foi de 235 óbitos em toda cidade no dia 15 de fevereiro de 2022.

Figura 4: Rastro de destruição em um ponto do Morro da Oficina.



Fonte: Portal de Informações do Jornal O Dia (2024).

Foi exemplificado por César Ferreira Soares, trabalhador da Climatempo, o acontecido em 2022 em Petrópolis. De acordo com o especialista, havia uma frente fria na região costeira do Rio de Janeiro em direção a Petrópolis. Essa frente fria já estava sendo monitorada e era esperado que chovesse, porém essa frente fria também conduziu a umidade da Amazônia em direção ao Estado do Rio de Janeiro, a qual ficou presa na região serrana do Rio por conta do excesso de montanhas o que acabou gerando o surgimento de nuvens fortemente carregadas (Notícias G1, 2022).

Sem a possibilidade de alerta para prever o tanto de chuva naquela tarde, as ações da defesa civil e do governo não foram o suficiente para evitar que tudo tivesse acontecido, pois não tiveram tempo de agir. Isso apenas evidencia a importância de investimento em ações de prevenção e em moradias adequadas para realocação de moradores de áreas de risco em lugares seguros antes que uma tragédia tome espaço em suas vidas. Em entrevista para o Jornal do SindCT o especialista Dr. Oswaldo Luiz Leal de Moraes, que atua no monitoramento dos municípios junto do diretor da CEMADEN, deu ênfase à educação da população acerca dos desastres que podem acontecer nas áreas de risco:

A percepção do risco é mínima entre a população. Precisamos aprofundar o trabalho do conhecimento do risco para a população. Precisamos ter políticas no Brasil de educação da população para ações em casos de desastres naturais. (Dr. Oswaldo Luiz Leal de Moraes em entrevista ao Jornal do SindCT, 2022)

Contudo, é claro que não cabe apenas educar a população sobre áreas que podem ou não serem habitadas, mas também é dever do governo do estado realizar medidas para que a população fique em segurança, sem que indivíduos tenham que morar em áreas de risco de deslizamentos de terra por falta de moradia.

Apesar da tragédia em Petrópolis ter sido um fenômeno sem interferência direta do ser humano, ainda é correto afirmar que todos os fenômenos naturais que acontecem no século XXI tem ação indireta do ser humano, principalmente no que tange a intensificação desses acontecimentos. De acordo com o portal Grupo de Resposta a Animais em Desastres (GRAD), fenômenos da natureza que desencadeiam desastres “naturais”, pois, não são de todas as formas puramente naturais, são intensificados pela ação humana direta ou indiretamente na natureza, acontecimentos como deslizamentos, enchentes, incêndios ou secas.

Atualmente, a sociedade segue um modelo econômico onde não existe desenvolvimento social sem degradação ambiental. No capitalismo, regime onde tudo vira mercadoria e tudo é visto da perspectiva mercadológica, a natureza acaba sendo refém das ações humanas em prol do “desenvolvimento”, mas esse desenvolvimento além de não ser sustentável a longo prazo, dizima populações que dependem da terra e da natureza para sua reprodução, como agricultores familiares, comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhos, etc.

Petrópolis é mais uma cidade que foi inundada por uma chuva que poderia não ter sido tão grave se não fosse pela interferência indireta do ser humano. As intercorrências foram tantas que, mesmo dois anos após as chuvas, em 2024, Petrópolis ainda estava em fase de recuperação de toda tragédia. Durante a maior parte de 2022, entre fevereiro e outubro, houve mais de 13 mil ocorrências de acordo com dados do Plano de Contingência da cidade (Portal de Notícias G1, 2024).

Figura 5: Bombeiros realizando remoção do corpo de vítima da tragédia de fevereiro de 2022 no bairro Alto da Serra, em Petrópolis.



Fonte: CBM-AP/Divulgação.

Durante o período de ação da defesa civil, do corpo de bombeiros e da polícia, o governador do Rio de Janeiro, Claudio Castro, foi até Petrópolis para observar as buscas e salvamentos. Também foi determinado 40 milhões de verba para investimentos emergenciais em Petrópolis. Dinheiro que deveria ser usado para obras de reconstrução, buscas de desaparecidos, auxílio para a população impactada e ações emergenciais. De acordo com o portal de notícias G1, a cidade de Petrópolis teria identificado a necessidade de 192 obras de reconstrução pós chuva. Em 2024, 115 tinham sido concluídas, 51 estavam em andamento e 26 estariam em fase de licitação. Não há dados atuais do andamento dessas construções. Em 2025, Petrópolis recebeu 37 milhões do Governo Federal para construção de novas unidades habitacionais para os afetados pela chuva do início deste mesmo ano.

Vários bairros de Petrópolis hoje seguem em reconstrução. Mais de três mil famílias tiveram de deixar suas casas e buscar abrigos e pontos de apoio do governo. De acordo com o portal de informações Folha de São Paulo, em 2023, diversas famílias atingidas dependiam de um auxílio de mil reais do Aluguel Social para reconstruir suas vidas e recomeçar do zero. Dinheiro que era insuficiente devido à crescente especulação imobiliária em outros pontos da cidade menos afetados pela chuva que poderiam receber inquilinos. Um momento onde deveríamos ver a solidariedade geral da população, vemos apenas o capitalismo em sua forma mais pura lucrando com tragédias. Outras pessoas impactadas por toda situação chegaram a nunca ver o dinheiro desse auxílio, pois o mesmo dependia de um contrato de locação para ser recebido. Histórias como a da petropolitana Cristiane (56 anos) não são incomuns. Cristiane estava desempregada e com três pontes de safena no coração, procedimento para tratar casos graves de doença arterial coronária, mas nenhum locador aceitou fechar contrato de locação para que

Cristiane recebesse o auxílio e tivesse local para morar. Sobrevivendo de outros auxílios, mas sem conseguir um local adequado para habitar, Cristiane, por fim, voltou à sua antiga morada que reside em área de risco por falta de opções.

Figura 6: Casa destruída no Morro da Oficina, em 2023, mais de um ano após a maior chuva da cidade.



Fonte: Eduardo Anizelli (Folha de São Paulo, 2023).

Mesmo com alguns moradores voltando às áreas de risco, às vezes isso se torna impossível, pois o local passa a ser inabitável sem água e sem luz por conta da destruição deixada pela chuva.

A matéria da Folha de São Paulo, em 2023, revelou que a prefeitura da cidade não informa quantas pessoas estão aguardando por novas moradias e nem quantas ainda estão morando em áreas de risco. Ainda em 2023, a prefeitura apresentou à população um novo projeto apelidado de “Recomeço Seguro” onde serão destruídas casas que foram parcialmente ou totalmente afetadas pelos deslizamentos e seus donos serão indenizados em até 1.700 reais por metro quadrado. No lugar em que ficavam as casas serão feitas obras para contenção como barreiras e muros.

Apesar da iniciativa, a população criticou este projeto, alegando que o preço da indenização estaria muito abaixo da estimativa esperada. A educadora petropolitana Margareth informou já ter gastado mais de 500 mil reais para construir seu lar e que isto demorou 15 anos para ser feito (Folha da São Paulo, 2023). Apenas para a prefeitura

botar tudo abaixo por uma quantia que não lhe garantirá uma casa nova nem o mesmo conforto, vários moradores compartilham da mesma tristeza que Margareth que por uma sociedade desigual viu seu lar ser tomado de si.

Petrópolis segue com marcas de 2022. Seus moradores, que muitas vezes tiveram que ajudar os bombeiros nas buscas dos próprios parentes ou que viram eles serem engolidos por avalanches e soterrados por um deslizamento bem diante de seus olhos, ainda clamam por justiça social. Mais de 268 pessoas foram cortadas dos auxílios que recebiam e muitos alegam que isso aconteceu por conta do recebimento do 13º salário e férias o que somou-se com o salário fixo e ultrapassou a média de até três salários mínimos para concessão do auxílio do Aluguel Social. O governador do Rio de Janeiro, Claudio Castro, teria entrado em acordo com a prefeitura de Petrópolis que o “ideal” a se receber por auxílio seria de 800 reais, mas a população achou o valor insuficiente. A prefeitura então cedia os 200 reais que faltavam para somar mil reais ao valor precário do governador (Folha da São Paulo, 2023).

Seguindo o plano de obras para contenção da prefeitura de Petrópolis, alguns bairros receberam intervenções. As obras foram divididas em três áreas: área 1 (entre o Hipershopping e a Rua Hercília Moret); área 2 (entre as ruas Professora Hercília Moret e Frei Leão) e área 3 (do início da Rua Frei Leão até a Rua Oswero Vilaça).

Figura 7: Telas de barreira dinâmica (contenção de encosta).



Fonte: Prefeitura de Petrópolis (2023).

Além das obras para contenção de encostas, aconteceram drenagem nas ruas para reconstrução das vias públicas. Mesmo que esta seja uma boa notícia, nem todos os bairros afetados foram contemplados com as obras. Após um ano da chuva, que destruiu diversas casas, a prefeitura ainda não agiu com prontidão para retirar os escombros que sobraram da tragédia. Os moradores que perderam suas casas às vezes visitam esses locais e vêem que eles continuam igual da última vez.

Se pensarmos de maneira crítica, apesar da boa iniciativa da prefeitura, ela é tardia. Foi esperado que o pior acontecesse para que as medidas adequadas fossem tomadas. Petrópolis já teve outros desastres, outros deslizamentos com vítimas fatais, apenas diante do decreto de calamidade pública é que foi possível ver o governo do estado e o município atuando em conjunto.

Embora existam iniciativas como o programa nacional MCMV e medidas emergenciais, a exemplo do aluguel social, o problema da realocação das famílias que vivem em áreas de risco permanece recorrente. Isso ocorre porque o país ainda necessita de políticas públicas específicas e abrangentes que assegurem a efetiva retirada dessas pessoas desses locais e garanta condições dignas e permanentes de moradia, o que só será possível a partir da compreensão dos determinantes e especificidades que afetam essa população e do diálogo com suas reais necessidades.

CAPÍTULO III

3.1 O racismo ambiental em contexto de calamidade pública

De acordo com o portal de notícias da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz, 2022), o racismo ambiental se dá pela precariedade das moradias e habitações de um grupo que historicamente é marginalizado e sofrem mais ainda com as consequências da degradação ambiental sendo que esses são os que menos poluem. De forma simplificada, é possível perceber a desigualdade social a partir do contexto habitacional do indivíduo, se o lugar onde ele reside tem acesso à serviços básicos como saneamento básico, segurança, lazer, saúde, entre outros.

O surgimento do termo se deu nos Estados Unidos na década de 1980, quando houve protestos da população negra para denunciar uma companhia privada que estaria jogando dejetos radioativos em bairros majoritariamente habitados por pessoas pretas. O termo “racismo ambiental” foi pensado pelo ativista e químico Dr. Benjamin Franklin Chavis Jr. (portal de notícias Invivo, 2022). Apesar de ter surgido da luta da população negra em um país colonizado, hoje em dia, o termo abrange múltiplas etnias e raças, não se tratando apenas da opressão sofrida por essas minorias, mas também da falta de um olhar crítico do governo acerca dessa questão.

O que o governo brasileiro tem feito para diminuir a desigualdade social no contexto das calamidades públicas? Em um texto publicado pela Secretaria de Comunicação Social, no site oficial do governo brasileiro em 2024, evidencia o reconhecimento da problemática e é listado formas de combatê-la, como dito no seguinte parágrafo:

Algumas medidas que podem ser tomadas para diminuir o racismo ambiental incluem a criação de políticas públicas que levem em conta as desigualdades sociais e econômicas, a garantia do direito à participação das comunidades afetadas na tomada de decisão, a promoção da educação ambiental e a valorização do conhecimento tradicional das comunidades (Brasil, 2024).

Algumas medidas sobre o racismo ambiental já foram tomadas a fim de proteger o tesouro nacional: a Amazônia. Mas também com foco nas populações indígenas e quilombolas que acabam tendo seu direito à terra revogado.

Se observarmos com um olhar mais crítico, é notável que o racismo ambiental está presente em todas as situações de tragédia ambiental que tivemos no Brasil, nas enchentes, alagamentos, rompimentos de barragens e incêndios a população mais afetada — e, às vezes, a única a ser afetada — são pessoas que moram em áreas de risco, com insegurança e, muitas vezes, sem acesso à recursos básicos para reprodução, como água potável.

Figura 8: mapa onde mostram os conflitos ambientais no Rio de Janeiro, em evidência o conflito de Petrópolis.



Fonte: Mapa de conflitos, injustiça ambiental e saúde no Brasil (Fiocruz, 2010).

A Fundação Oswaldo Cruz criou um mapa que deixa em evidência os casos de racismo ambiental no Brasil, onde é possível filtrar a pesquisa por tipo de população (ribeirinha; agricultores familiares; atingidos por barragens; etc), tipo de conflito (indústrias; especulação imobiliária; hidrovias; etc), tipo de danos à saúde e, por fim, por Unidade Federativa (UF).

Tendo Petrópolis como tema central da pesquisa aqui apresentada, foi possível encontrar uma comunidade que temia ser soterrada por deslizamento de terra e lixo (Fiocruz, 2010) através deste mapa. No contexto ampliado é possível ver o descaso da prefeitura do município com seus habitantes:

Em Petrópolis, a comunidade São João Batista encontra-se ameaçada de soterramento pelo deslizamento de terra e lixo oriundo de um aterro sanitário que, outrora, funcionou em terreno acima de suas casas. Apesar das obras de contenção realizadas no local, muitos temem que se repita na comunidade o mesmo que ocorreu em Niterói, onde fortes chuvas de verão provocaram o deslizamento de parte de um lixão localizado no Morro do Bumba, matando centenas de pessoas. Além disso, o aterro não possui monitoramento, e representa risco para a Reserva Biológica do Tinguá, onde várias nascentes podem estar sendo contaminadas pelo chorume gerado pela decomposição do lixo no aterro. A prefeitura local garante a segurança da população e do ambiente, afirmando estar preparando, em parceria com a União, a remoção e transferência das famílias da comunidade. Entretanto, isso ocorreria somente porque as moradias estariam localizadas dentro da referida unidade de conservação. Portanto, não haveria urgência na operação, que estaria

aguardando o repasse de recursos pelo Governo Federal (Fiocruz, 2010).

Por conta da reincidência de casos de deslizamento de terra provocados pela chuva, conseguimos entender a preocupação da população quanto à chuva que ocorreu em 2022, onde não houve apenas deslizamento de terra, do qual afetou pessoas que moravam no alto dos morros, em situação de risco, mas também enchentes que impactaram a vida de todos os indivíduos da cidade e, também, a prefeitura. Apesar do amplo impacto que a chuva causou, os mais afetados continuam sendo aqueles que perderam suas casas, seus familiares e, em alguns casos, a própria vida.

Mais de um ano depois da maior tragédia climática já registrada em Petrópolis, a Câmara Municipal da cidade aprovou a Lei que adicionou ao calendário do município o “Dia Municipal de Enfrentamento ao Racismo Ambiental”. O projeto que levou para frente esta lei se trata do “Todos Juntos Ninguém Sozinho” (TJNS). Ação importante para conscientizar os cidadãos sobre um grupo que historicamente é marginalizado e hoje habitam áreas de risco (Câmara Municipal de Petrópolis, 2023). A vereadora Júlia Casamasso ainda completou após aprovação do Projeto de Lei:

A injustiça socioambiental é historicamente segregatória e afeta diretamente o acesso à segurança, à educação, à saúde, à serviços públicos de qualidade, o que leva a um ciclo vicioso de desvantagem social e econômica daqueles que habitam em lugares de risco. Indicadores sociais revelam que as áreas de maior risco ambiental são habitadas em sua maioria por uma população negra, de baixa renda, assim como é alto o índice de domicílios chefiados por mulheres negras. (Câmara Municipal de Petrópolis, 2023)

A vereadora ainda faz um recorte racial e de gênero para explicar a importância de haver um dia para conscientização da minoria que é a mais afetada em situações de tragédia. Apesar de ser necessário comemorar cada pequena vitória da cidade, as ações afirmativas tendem a demorar para chegar.

Dados do IBGE (2022) apresentam o aumento no número de total das favelas, que no censo de 2010 era chamado de aglomerado subnormal. De acordo com o jornal local Diário de Petrópolis (2024), em 2010 o município possuía 30 favelas reconhecidas oficialmente, em 2022, esse número subiu para 42. Também houve um aumento na população desses aglomerados, em 2010, tratavam-se de cerca de 25.117 mil pessoas que habitavam as favelas. Em 2022, este número teve um aumento de 71,29%, somando, no total, 43.050 pessoas (Diário de Petrópolis, 2024).

Embora os dados de 2022 não apresentassem o recorte racial, em 2010 os dados diziam que entre a população branca de Petrópolis 5,1% dessas pessoas vivem nos aglomerados subnormais (as favelas), já entre a população preta esse número sobe para 17,18% e entre a população parda esse número é de 13,13% (IBGE, 2010).

Não há um debate municipal que evidencie uma discussão sociológica acerca das vítimas das chuvas de 2022, mesmo que esteja claro na busca pelos desaparecidos e no perfil dos afetados que 60% das vítimas fatais eram do sexo feminino (Campos, 2022), tanto a cidade quanto o Estado, não buscaram promover debates afim de identificar o perfil social dos atingidos pelas chuvas.

Hodiernamente, o termo “racismo ambiental” não se restringe à população negra ou parda, mas abrange também indivíduos e comunidades residentes em áreas de risco, sujeitas à degradação ambiental, bem como grupos historicamente afetados pelos processos de industrialização ou pela expulsão dos centros urbanos. O racismo ambiental em Petrópolis manifesta-se na medida em que a população que reside em áreas de risco é composta, majoritariamente, por pessoas de baixa renda que, em muitos casos, foram obrigadas a retornar às suas moradias localizadas em zonas interdidas, por não disporem de alternativas habitacionais, mesmo após as intervenções do governo municipal e estadual (Portal de notícias G1, 2022). É explícito a falta de preparo dos órgãos governamentais na tentativa de lidar com esta situação, algumas pessoas que tiveram a casa interdida, mas não totalmente destruídas foram colocadas em uma fila para recebimento de auxílio, mas por falta deste acabaram por reabilitar suas casas interdidas pela defesa civil (Campos, 2022).

3.2 Medidas de enfrentamento para essa questão

Após intensas tempestades, enchentes, alagamentos e deslizamentos de terra ao decorrer das décadas, Petrópolis, hoje, dispõe de mecanismos de alertas e avisos de chuvas para alertar a população do perigo iminente. De acordo com o Plano de Contingência da Defesa Civil de Petrópolis, a cidade possui 22 sirenes do sistema de Alerta e Alarme instaladas em comunidades com áreas de risco, sendo elas: Quitandinha, Independência, São Sebastião, Alto da Serra, Bingen, Vale do Cuiabá, Coronel Veiga e Centro Histórico. Como o Alto da Serra se destaca sendo o bairro com maior número de deslizamentos das chuvas de 2022, é também o bairro que possui mais sirenes, instaladas nas seguintes ruas: Rua 24 de Maio, Rua Teresa 608, Rua Sargento Boening, Vila Felipe, Vila Felipe Campinho e Ferroviários.

A Defesa Civil também aposta em medidas educacionais destinadas à população, uma delas sendo o incentivo de pluviômetros caseiros, feitos de material reciclável - garrafa PET.

A iniciativa consiste na instalação do instrumento que depende unicamente de uma garrafa pet de dois litros, de formato liso, cor transparente e uma régua de medição do volume de água, fornecida pela Defesa Civil, em formato de adesivo.

A proposta é fortalecer o preparo da população para a identificação de possíveis riscos por conta do elevado volume de chuva em determinado intervalo de tempo. (Secretaria de Proteção e Defesa Civil, Prefeitura Municipal de Petrópolis, [s.d.]

As sirenes implementadas na cidade deveriam funcionar de forma que os moradores sejam alertados do perigo de deslizamento de terra para que deixem suas casas o mais rápido possível e procurem um local seguro durante o período de chuva. As sirenes possuem dois tipos de alerta: de aviso de chuva forte e de perigo de deslizamento (Secretaria de Proteção e Defesa Civil, Prefeitura Municipal de Petrópolis, [s.d.]), seguido dos soares, as sirenes também repassam orientações para serem tomadas pelos moradores. De acordo com a Secretaria de Proteção e Defesa Civil, o soar das sirenes deve ser o último aviso aos moradores para deixarem suas casas e procurarem um local seguro, a orientação recomendada é de que os moradores deixem suas casas antes mesmo de começar a chover forte. Contudo, isso representa apenas um paliativo diante de uma possível catástrofe, já que o problema é estrutural: falta de moradias em áreas adequadas para a população pobre, isto é, planejamento urbano.

Petrópolis possui cerca de 68 pontos de apoio para os bairros onde as sirenes estão instaladas, a maioria desses locais são escolas municipais, junto com esse mecanismo estão presentes também os Núcleos Comunitários de Defesa Civil (Nudecs), trata-se de grupos de civis moradores de áreas de risco capacitados pela prefeitura para atuar na prevenção de desastres como voluntários (Secretaria de Proteção e Defesa Civil, Prefeitura Municipal de Petrópolis, [s.d.]). Durante o estado de calamidade pública decretado em decorrência das chuvas intensas de 2022, diversas moradias, que não estavam totalmente destruídas pela chuva, foram interditadas. Nesse período, muitos moradores, abrigados em locais disponibilizados pela prefeitura, tiveram suas residências saqueadas, o que gerou grande insegurança em relação à proteção de seus bens materiais. Diante dessa situação, os próprios moradores organizaram-se em revezamento para realizar rondas de vigilância nas casas das famílias que se encontravam nos pontos de apoio (Campos, 2022), como foi narrado em entrevista por uma ajudante voluntária durante a tragédia de 2022:

Ela ainda falou do fato de você sair e as pessoas saquearem a sua casa e que os moradores se revezavam em rondas, para vigiar as casas de moradores que estavam em parentes ou abrigos, para evitar tais saques, mas que era difícil conseguir evitar totalmente. (Campos, 2022, p. 131)

De acordo com a prefeitura, Petrópolis possui cerca de 32 Nudecs que contemplam 96 comunidades. A Defesa Civil do município também alega que a educação das Nudecs é contínua e que esses núcleos são de extrema importância para construir uma cidade

mais segura.

Mesmo dispondo desses mecanismos para o enfrentamento de situações de risco, fenômenos como vendavais e enchentes não são detectados pelo sistema de Alerta e Alarme que opera especificamente para detectar deslizamentos de terra (Pires; Silva; Filpo, 2025). Após o desastre de 2011 que, antes da tragédia de 2022, era o pior da região serrana do estado do Rio de Janeiro, a cidade de Petrópolis formulou a estratégia de educar a população sobre os eventos de risco a partir de palestras públicas nas áreas afetadas. Essas palestras ainda acontecem mensalmente todo dia 10 às 10h, mas a presença da população é considerada abaixo do esperado, por esse motivo a Secretaria de Proteção e Defesa Civil elaborou palestras em escolas para engajar os jovens e as crianças nas atividades de educação (Pires; Silva; Filpo, 2025).

Colocando em análise as informações apresentadas e a riqueza de estratégias tomadas pela prefeitura municipal da cidade, os números dos atingidos pelas chuvas deveriam ser consideravelmente menores do que o esperado, mas é o contrário que ocorre. Apesar de todos os esforços é perceptível que a cidade carece de eficácia na implementação de políticas públicas de habitação que, de acordo com Pires, Silva e Filpo (2025):

[...] a Administração Pública de Petrópolis demonstra-se ineficiente no combate à ocupação irregular dessas áreas e inábil na promoção de uma redistribuição efetiva dos moradores para regiões mais seguras. Embora Petrópolis possua um sistema de alerta (Sistema de Prevenção, Monitoramento e Alarme), composto por mecanismos que monitoram os índices pluviométricos e incluem sirenes nas comunidades em áreas de risco previamente detectadas, tal sistema tem se mostrado ineficaz para garantir a realocação segura dessas populações. Esta situação evidencia a necessidade urgente de uma abordagem mais efetiva e abrangente para o gerenciamento de riscos de desastres em Petrópolis. (Pires; Silva; Filpo, 2025, p. 14)

Seria pertinente que o poder público destinasse parte dos recursos financeiros a pesquisas e estudos voltados à população residente em áreas de risco, considerando a ausência de relatórios públicos que investiguem de forma sistemática a situação habitacional desses moradores. Tal iniciativa possibilitaria que, nas fases de planejamento e revisão das políticas públicas, as ações e implementações fossem direcionadas à compreensão das causas que levam essas populações a ocupar essas áreas — identificando, por exemplo, os motivos da permanência em locais de risco, o prévio acesso ou não a políticas habitacionais e os impactos diretos ou indiretos das chuvas em suas vidas. Dessa forma, seria viável o desenvolvimento de uma política pública contínua e orientada para resultados de curto e longo prazo, em substituição ao modelo emergencial e imediatista, que geralmente se manifesta apenas diante da ocorrência de catástrofes.

Através do Portal da Transparência da Prefeitura de Petrópolis, o veículo de informações GloboNews analisou que, dos 2,9 milhões de reais autorizados para serem gastos com políticas habitacionais para reduzir o déficit habitacional, apenas 318 mil reais foram gastos, cerca de 15% do total autorizado (Portal de informações G1, 2023). Em um ano após a tragédia da cidade, o governo municipal não gastou nem 50% do valor. Durante esta pesquisa, a GloboNews revelou também que outras áreas ligadas à infraestrutura da cidade tiveram gastos muito além do permitido pelo orçamento. O programa “Infraestrutura Pública” tinha 4 milhões disponíveis para serem gastos, mas o valor investido nele foi de 11,7 milhões. Esse programa inclui obras de drenagem e desassoreamento⁵ dos rios. Outro programa onde foram usados recursos além dos previstos para o orçamento é o “Petrópolis Resiliente” que, dos 137 mil reais aprovados, foi gasto 10,1 milhões, 7.435% a mais (Portal de informações G1, 2023).

Já no âmbito do Programa “Habitação Petrópolis”, dos 2,19 milhões autorizados, apenas 138 mil foram efetivamente investidos. Tal fato evidencia a falta de comprometimento do poder público municipal em promover a realocação das populações que habitam áreas de risco para locais seguros. A prefeitura limita-se a mediar a situação por meio de políticas de prevenção de desastres, contudo, quanto mais moradores habitarem em encostas e regiões suscetíveis a deslizamentos, o número de vítimas fatais e de desabrigados em decorrência das chuvas tende a aumentar. Dessa forma, observamos que as iniciativas da prefeitura são boas, mas não suficientes, além da má organização dos recursos destinados aos programas anteriormente mencionados, é notável que não há o devido investimento no setor habitacional sendo que este é um dos mais afetados pelas chuvas.

Apesar dos investimentos realizados pelo município em obras de contenção, sistemas de prevenção de desastres e alarmes, enquanto não houver a devida destinação de recursos para políticas públicas habitacionais, os moradores marginalizados de baixa renda que residem em áreas de encosta continuarão a ser os mais afetados pelas chuvas torrenciais ao longo dos anos. A ausência de estudos voltados à identificação do perfil socioeconômico desses habitantes, para fins de levantamento de dados epidemiológicos, compromete as pesquisas e a fiscalização das políticas públicas direcionadas a essa população. Sem a tal identificação, torna-se inviável compreender quem são os principais impactados pelos eventos climáticos e, conseqüentemente, há dificuldade na promoção de equidade na efetiva implementação das políticas públicas.

⁵ O termo “desassoreamento” se refere a limpeza no fundo de rios e lagos - DICIO. *Desassoreamento*. Dicionário Online de Português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/desassoreamento/>. Acesso em: 11 nov. 2025.

Não encontramos estudos relevantes que mostrem o perfil dos atingidos por problemas climáticos em Petrópolis, mas os dados existentes revelam que os pobres, entre eles, negros e mulheres são os mais atingidos, e que deveriam fazer parte de políticas específicas, tendo em vista que são a parte maior da população brasileira, mas invisível aos olhos das políticas públicas de habitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que, no que se refere ao quesito habitacional, o Brasil dispõe de políticas públicas diversas e abrangentes, que desde a década de 1960 foi sendo lapidada e reformulada diversas vezes. No entanto, apesar de seu caráter inclusivo e de sua ampla presença no território nacional, essas políticas nem sempre são efetivamente acessíveis à população que mais precisam delas. Programas como o Minha Casa, Minha Vida, o aluguel social e as iniciativas de regularização fundiária urbana exemplificam esforços governamentais voltados à ampliação do direito à moradia. Contudo, a insuficiência de recursos, a burocratização dos processos e a ausência de critérios mais equitativos de acesso dificultam a universalização e a efetividade dessas ações, assim como a falta de fiscalização governamental acerca dessas políticas quando usadas por municípios.

Apesar da existência de diversas políticas habitacionais, sua efetiva implementação depende da capacidade organizacional das prefeituras e da disponibilidade de recursos provenientes da esfera federal. Torna-se imprescindível a realização de uma fiscalização rigorosa dessas políticas públicas, a fim de garantir que cheguem à população foco e que os recursos destinados à habitação sejam devidamente usados. Dessa forma, é fundamental que as três esferas de governo (municipal, estadual e federal) unam esforços para assegurar a adequada fiscalização e revisão das políticas habitacionais, promovendo maior eficiência e transparência na gestão pública.

No caso do município de Petrópolis, observa-se um desinteresse histórico por parte do poder público em relação às populações que residem em áreas de risco. Essa negligência evidencia a ausência de medidas públicas eficazes para habitação, o que contribui para a recorrência de tragédias socioambientais. Os desastres ocorridos na cidade não devem ser compreendidos como eventos excepcionais ou imprevisíveis, mas como consequências diretas de um processo histórico de omissão estatal e de ocupação desordenada do território. E que a instalação de sirenes e educação da população que residem em locais de risco não são soluções definitivas, mas apenas paliativos que jogam sobre a população a responsabilidade por suas vidas diante da inoperância do Estado.

Diante do agravamento das mudanças climáticas, é possível afirmar que tais fenômenos se tornarão cada vez mais frequentes e severos, caso não haja intervenções estruturais e contínuas. Ademais, é sempre necessário analisar a questão de raça e gênero ao se construir ações do governo e na criação de políticas públicas. Na situação de Petrópolis não é diferente, sendo também de grande importância para que as medidas de socorro emergencial sejam mais eficazes e mitigadoras de impacto, de modo que

essas ações promovam a justiça social e a equidade, a fim de diminuir a desigualdade social que se manifesta nas situações de calamidade pública.

Torna-se, portanto, essencial a implementação de projetos permanentes de acompanhamento e assistência às famílias afetadas, considerando não apenas as dimensões materiais da reconstrução, mas também os determinantes sociais, econômicos e ambientais que influenciam suas condições de vida. Além disso, é imprescindível reconhecer que as desigualdades de gênero e raça desempenham papel central na compreensão dos impactos desses desastres, uma vez que mulheres e pessoas negras são frequentemente as populações mais atingidas, tanto em termos de vulnerabilidade socioeconômica quanto na dificuldade de acesso a políticas públicas e à justiça social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, E; SOUZA, G. S; MARRA, R. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 20, n. 2, p. 80-88, abr./mai./jun. 2011. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/910778/exodo-e-sua-contribuicao-a-urbanizacao-de-1950-a-2010>. Acesso em: 25 set. 2025.

ANIZELLI, E; BARBON, J. Foco da tragédia de Petrópolis segue coberto por escombros 1 ano depois. **Folha de São Paulo**, Petrópolis, 14 fev. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/02/foco-da-tragedia-de-petropolis-segue-coberto-por-escombros-1-ano-depois.shtml>. Acesso em: 11 nov. 2025.

ARAUJO, C. Ameaça na Serra: mais de 17 mil petropolitanos ainda vivem em locais com risco alto de deslizamentos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 23 dez. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/12/23/ameaca-na-serra-mais-de-17-mil-petropolitanos-ainda-vivem-em-locais-com-risco-alto-de-deslizamentos.ghtml>. Acesso em: 26 set. 2025.

BARROSO, R. 15% da população de Petrópolis vive em 42 comunidades ou favelas. **Diário de Petrópolis**. Petrópolis, 10 nov. 2024. Disponível em: <https://diariodepetropolis.com.br/integra/15-da-populacao-de-petropolis-vive-em-42-comunidades-ou-favelas-13599>. Acesso em: 28 set. 2025.

BLANCO, C. **As transformações nas políticas habitacionais brasileiras nos anos 1990: o caso do Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André**. Tese (Mestrado em Arquitetura, Urbanismo e Tecnologia) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 243. 2006. Arquivo pessoal.

BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **arq.urb**, São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/81>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL admite à ONU despreparo em tragédias. **Gazeta do Povo**, Rio de Janeiro, 16 jan. 2011. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/brasil-admite-a-onu-despreparo-em-tragedias-ee0oe3syw3jri2vmxqjg6ssu/>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Manuais de gestão de risco de desastres do Projeto GIDES serão lançados em Brasília. **Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN)**. Brasília, 07 dez. 2018. Disponível em: <http://www2.cemaden.gov.br/manuais-de-gestao-de-risco-de-desastres-do-projeto-gides-serao-lancados-em-brasilia/>. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 out. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18245.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2005.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Medida Provisória nº 561, de 8 de março de 2012. Altera as Leis nº 12.409, de 25 de maio de 2011, nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001. **Congresso Nacional**, Brasília, DF, 8 mar. 2012. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/148214>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.045, de 2021. Dispõe sobre normas trabalhistas e de assistência social durante a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 abr. 2021. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/widget/materias/medidas-provisorias/-/mpv/104514>. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Governo Federal entrega cerca de 1,6 milhão de moradias em todo o País entre 2019 e 2022**. [Brasília]: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, 26 dez. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/governo-federal-entrega-cerca-de-1-6-milhao-de-moradias-em-todo-o-pais-entre-2019-e-2022>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Reunião entre Ministério das Cidades e BID projeta melhorias habitacionais no Brasil**. [Brasília]: Ministério das Cidades, 31 jan. 2025 Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-912>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Trabalho social marca políticas habitacionais do ministério**. [Brasília]: Ministério das Cidades, 3 abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-1064>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. [Brasília]: Ministério das Cidades, 14 fev. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/materias/programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Governo Federal entrega cerca de 1,6 milhão de moradias em todo o país entre 2019 e 2022**. [Brasília]: Ministério do Desenvolvimento Regional, 16 out. 2024. Disponível em: [2s-entre-2019-e-2022](https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/noticias-1/2s-entre-2019-e-2022). Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **O que é racismo ambiental e de que forma ele impacta populações mais vulneráveis**. [Brasília]: Secretaria de Comunicação Social, 16 jan. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contra-fake/noticias/2024/o-que-e-racismo-ambiental-e-de-que-forma-impacta-populacoes-mais-vulneraveis>. Acesso em: 8 nov. 2025.

BRASIL. Secretaria de Patrimônio da União. **Governo Federal discute uso de imóveis públicos para habitação e aluguel social**. [Brasília]: SPU, 4 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2025/junho/governo-federal-discute-uso-de-imoveis-publicos-para-habitacao-e-aluguel-social>. Acesso em: 20 set. 2025.

CAMPOS, T. A tragédia das chuvas de Petrópolis pelas narrativas de mulheres locais. **Revista Philologus**. Rio de Janeiro: Círculo Fluminense de Estudos Filológicos e Linguísticos (CiFEFiL), v. 28 n. 82 Supl., p. 127-139, 2022. Disponível em:

<https://www.revistaphilologus.org.br/index.php/rph/article/view/1169/1245>. Acesso em: 8 nov. 2025.

CARPENTIERI, I. Refugiados climáticos: desafios, legislação e colonialismo. **UFRGS, Jornal da Universidade, Rio Grande do Sul**, 23 maio. 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/refugiados-climaticos-desafios-legislacao-e-colonialismo/>. Acesso em: 22 set. 2025.

CARVALHO, B. Em 2011, chuvas que atingiram região serrana do RJ deixaram quase mil mortos. **CNN Brasil**. Rio de Janeiro, 16 fev. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/noticias/em-2011-chuvas-que-atingiram-regiao-serrana-do-rj-deixaram-quase-mil-mortos/>. Acesso em: 27 set. 2025

COSTA, W. S. da. **Uma análise socioeconômica de aglomerados subnormais do município do Rio de Janeiro com foco na população negra**. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Rio de Janeiro, p. 204. 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/biblioteca/visualizacao/livros/livp11777.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2025.

CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS (CEMADEN). *Perguntas frequentes*. CEMADEN, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <http://www2.cemaden.gov.br/perguntas-frequentes/>. Acesso em: 27 set. 2025.

DARÉ, E. Petrópolis: não foi um desastre natural! **Jornal da Unicamp**, Campinas, 22 fev. 2022. Disponível em: <https://unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2022/02/22/petropolis-nao-foi-um-desastre-natural/>. Acesso em: 25 set. 2025.

DIAS, P. Tragédias como a de Petrópolis resultam de combinação de fatores, diz especialista. **Folha de São Paulo**, 17 fev. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/tragedias-como-a-de-petropolis-resultam-de-combinacao-de-fatores-diz-especialista.shtml>. Acesso em: 22 set. 2025.

DUARTE, M. Petrópolis teve chuva de um mês em poucas horas, veja como a medição funciona. **UOL**, São Paulo, 17 fev. 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2022/02/17/em-petropolis-choveu-250mm-em-tres-horas-como-e-feita-esta-medicao.htm>. Acesso em: 25 set. 2025.

EM 2011, chuva na Região Serrana deixou mais de 900 mortos. **G1**, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2022/02/15/em-2011-chuva-na-regiao-serrana-deixou-mais-de-900-mortos.ghtml>. Acesso em: 25 set. 2025.

FERREIRA, L. ‘Dor que aperta’: Petrópolis tem 4 desaparecidos e desabrigados após 1 mês. **UOL**, Rio de Janeiro, 15 mar. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/03/15/petropolis-1-mes-apos-chuvas.htm>. Acesso em: 22 set. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2022 (Pesquisa Nacional por Amonstra de Domicílio contínua - PNADc 2022)*. Belo Horizonte: FJP, 2023. 72 p. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/13FL-MVsULmFMjkQb1nQsYzO2JVhLQvwz/view>. Acesso em: 28 set. 2025.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil. **Fiocruz**, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>. Acesso em: 29 set. 2025.

FREITAS, C. Um passado que se repete: histórico de enchentes em Petrópolis revela urgência na adoção de providências. **Sou Petrópolis**, 22 fev. 2022. Disponível em: <https://soupetropolis.com/2022/02/22/um-passado-que-se-repete-historico-de-enchentes-em-petropolis-revela-urgencia-na-adocao-de-providencias/>. Acesso em: 28 set. 2025.

HAMILTON, C. Políticas federais de habitação no Brasil: 1964-1998. Brasília: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/44b3bc82-fd6b-4736-9873-5ac9c7800469>. Acesso em: 25 set. 2025.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados: Petrópolis – RJ**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/petropolis.html>. Acesso em: 26 set. 2025.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Aglomerados Subnormais em Petrópolis - Censo 2010 . IBGE, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/petropolis/pesquisa/23/25359>. Acesso em: 28 set. 2025.

INSTITUTO BRASILIANA FOTOGRAFICA. Rua do Imperador por Georges Leuzinger.. Brasileira Fotográfica, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://brasilianafotografica.bn.gov.br/brasiliana/handle/20.500.12156.1/2289>. Acesso em: 23 set. 2025.

INSTITUTO LULA. Brasil da mudança: avanços sociais – Minha Casa, Minha Vida. [s.d.]. Disponível em: <https://www.institutolula.org/legado/brasil-da-mudanca/avancos-sociais/minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 26 set. 2025.

INSTITUTO LULA. *Quem somos*. São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.institutolula.org/>. Acesso em: 25 set. 2025.

LAGO, L. C. (Org.). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: **Letra Capital**; Observatório das Metrôpoles, 2012. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/254725786/Autogestao-Habitacional-no-Brasil-utopias-e-contradicoes>. Acesso em: 25 set. 2025.

LUCCHESI, B. Um mês depois da tragédia de Petrópolis, moradores voltam a morar em áreas interditadas. **G1**, 15 mar. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/03/15/um-mes-depois-da-tragedia-de-petropolis-moradores-voltam-a-morar-em-areas-interditadas.ghtml>. Acesso em: 26 set. 2025.

MACHADO, L. et al. Em 2022, mesmo depois da maior tragédia climática da história, Petrópolis gastou apenas 15% do valor autorizado em habitação. **G1**. 14 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/02/14/em-2022-mesmo-depois-da-maior-tragedia-climatica-da-historia-petropolis-gastou-apenas-15percent-do-valor-autorizado-em-habitacao.ghtml>. Acesso em: 11 nov. 2025.

MAIOR tragédia da história de Petrópolis completa dois anos. **O Dia**. 15 fev. 2024. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/petropolis/2024/02/6793545-maior-tragedia-da-historia-de-petropolis-completa-dois-anos.html>. Acesso em: 25 set. 2025.

MARINGONI, G. O destino dos negros após a Abolição. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea Desenvolvimento**, São Paulo, v. 8, n. 70, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2673:catid%3D28 >. Acesso em: 25 set. 2025.

MEMORIAL PETRÓPOLIS. Linha do tempo. [s.d.] Disponível em: <https://www.memorialpetropolis.app/linhadotempo>. Acesso em: 28 set. 2025.

PETRÓPOLIS (RJ). Câmara Municipal de Petrópolis. **Projeto institui em Petrópolis o Dia Municipal de Enfrentamento ao Racismo Ambiental**. Câmara Municipal de Petrópolis, Petrópolis, RJ, 1 dez. 2023. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.leg.br/institucional/noticias/projeto-institui-em-petropolis-o-dia-municipal-de-enfrentamento-ao-racismo-ambiental>. Acesso em: 25 set. 2025

PETRÓPOLIS (RJ). Prefeitura Municipal. **Petrópolis garante R\$ 37 milhões do Governo Federal para construção de moradias para vítimas das chuvas**. Petrópolis, 23 jul. 2025. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/noticias/item/22691-petropolis-garante-r-37-milhoes-do-governo-federal-para-construcao-de-moradias-para-vitimas-das-chuvas>. Acesso em: 11 nov. 2025.

PETRÓPOLIS (RJ). Prefeitura Municipal. **Planos de Contingência: Defesa Civil**. Petrópolis, [s.d.]. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/defesa-civil/planos-de-contingencia/23-defesa-civil>. Acesso em: 9 nov. 2025.

PIRES, Y; SILVA, R; FILPO, K. Os desastres climáticos em Petrópolis (RJ) e a produção social do risco: injustiça, racismo e vulnerabilidade. *Derecho y Cambio Social (DCS)*. [s.l.]: Editoriales Iberoamericanas Ltda., v. 22 n. 80, 2025. Disponível em: <https://ojs.revistadcs.com/index.php/revista/article/view/2997/2366>. Acesso em: 8 nov. 2025.

REMIGIO, M; TRINDADE, F. Tragédia em Petrópolis: Morro da Oficina reunia ao menos 729 moradias em áreas de risco alto ou muito alto. *EXTRA*, 21 fev. 2022. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/tragedia-em-petropolis-morro-da-oficina-reunia-ao-menos-729-moradias-em-areas-de-risco-alto-ou-muito-alto-rv1-1-25403174.html>. Acesso em: 21 nov. 2025.

REMPALSKI, R. Desastres ambientais: impactos ambientais e como ajudar. Grupo de Resposta a Animais em Desastres - GRAD, [s.d.]. Disponível em: <https://gradbrasil.org.br/desastresambientais/>. Acesso em: 11 nov. 2025.

ROLNIK, R.; SOMEKH, N. Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 83–90, out. 2000.

SANTOS, T. Racismo Ambiental: o que é isso? *Invivo*, 13 maio. 2022. Disponível em: <https://www.invivo.fiocruz.br/sustentabilidade/racismo-ambiental/>. Acesso em: 25 set. 2025.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, F. O Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais e a tragédia em Petrópolis. Sindicato Nacional dos Servidores Públicos Federais na Área de Ciência e Tecnologia do Setor Aeroespacial – *SINDCT*, 21 fev. 2022. Disponível em: <https://sindct.org.br/sindct/o-cemaden-e-a-tragedia-em-petropolis/>. Acesso em: 20 set. 2025.

TAMIETTI, G. 26 milhões de domicílios urbanos brasileiros apresentam algum tipo de inadequação. **Fundação João Pinheiro – FJP**, Belo Horizonte, 7 maio 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/26-milhoes-de-domicilios-urbanos-brasileiros-apresentam-algum-tipo-de-inadequacao/>. Acesso em: 2 nov. 2025.

TAULOIS, A. E. História. **Prefeitura Municipal de Petrópolis**, Petrópolis, RJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/turispetro/historia>. Acesso em: 28 set. 2025.

TEMPORAL em Petrópolis: entenda o que provocou as chuvas intensas que causaram destruição na cidade. **G1**, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/02/15/temporal-em-petropolis-entenda-o-que-provocou-as-chuvas-intensas-que-causaram-destruicao-na-cidade.ghtml>. Acesso em: 23 set. 2025.

TORQUATO, P. Dois anos depois, Petrópolis ainda se recupera dos impactos da tragédia de 15 de fevereiro. **G1**, Petrópolis, 15 fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2024/02/15/dois-anos-depois-petropolis-ainda-se-recupera-dos-impactos-da-tragedia-de-15-de-fevereiro.ghtml>. Acesso em: 6 nov. 2025.

TRAGÉDIA de Petrópolis é a maior da história da cidade imperial. **G1**, Rio de Janeiro, 21 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/02/21/tragedia-em-petropolis-e-a-maior-da-historia-da-cidade-imperial.ghtml>. Acesso em: 22 set. 2025.

O ANO em que o mundo “quebrou”: entenda a crise financeira de 2008. **UOL**, São Paulo, 4 jul. 2024. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2024/07/04/o-ano-em-que-o-mundo-quebrou-entenda-a-crise-financeira-de-2008.htm>. Acesso em: 25 set. 2025.