

Textos para Discussão

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa

350



MILÍCIAS E MERCADO IMOBILIÁRIO O perigo dos “novos ilegalismos”

Rafael Erthal Corrêa de Sá

SENADO
FEDERAL



MILÍCIAS E MERCADO IMOBILIÁRIO: o perigo dos “novos ilegalismos”

Rafael Erthal Corrêa de Sá¹

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Penal, Processual Penal e Penitenciário, e de Segurança Pública. Pós-Graduado em Perícia Criminal e em Direito Penal e Processual Penal. E-mail: rafael.sa@senado.leg.br

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Paulo Henrique de Holanda Dantas – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Pedro Duarte Blanco

Denis Murahovschi

Foto da Capa: Carlos Moura/Agência Senado

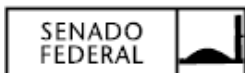
O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

SÁ, Rafael Erthal Corrêa de. **Milícias e Mercado Imobiliário: o perigo dos “novos ilegalismos”**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Setembro 2025 (Texto para Discussão nº 350). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 3 de setembro de 2025.

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

MILÍCIAS E MERCADO IMOBILIÁRIO – O PERIGO DOS “NOVOS ILEGALISMOS”

RESUMO

Este texto examina a relação entre a estrutura fundiária brasileira, o arcabouço jurídico-urbanístico e a captura criminosa do mercado imobiliário por facções – com ênfase nas milícias do Rio de Janeiro. A partir de revisão histórica e análise normativa, reconstrói-se o percurso da concentração da terra (sesmarias, Lei de Terras de 1850, Estatuto da Terra de 1964) e a configuração vigente (Constituição Federal e Estatuto da Cidade), destacando instrumentos urbanísticos como concessão de uso especial para fins de moradia, usucapião especial, regularização fundiária, demarcação urbanística e legitimação de posse, entre outros. A persistente inércia estatal – incluindo a subutilização do patrimônio público e falhas de desenho e de implementação do programa Minha Casa Minha Vida e semelhantes – cria “zonas de oportunidade” para a atuação de milícias, por meio de grilagem, construção irregular, monopólio de transações, extorsão de serviços, especulação e captura normativa via “currais eleitorais”. Evidências sugerem que a renda imobiliária (regular e informal) tornou-se a principal base econômica desses grupos, em contraste com o tráfico de drogas. Como contraponto, discute-se a experiência de sucesso de Singapura que, em poucas décadas, resolveu o problema do enorme déficit habitacional, por meio de instrumentos como desapropriação ampla, provisão pública direta, financiamento atrelado à poupança compulsória e títulos padronizados de longo prazo. O Brasil dispõe de instrumentos legais suficientes para o enfrentamento do problema; o desafio é governança, escala e coordenação federativa para aplicá-los com foco em verticalização, localização adequada, crédito subsidiado e blindagem institucional contra captura criminosa.

PALAVRAS-CHAVE: concentração fundiária. Estatuto da Cidade. Regularização fundiária urbana. Milícias. Mercado imobiliário informal. Minha Casa Minha Vida. Captura institucional.

SUMÁRIO

1	A QUESTÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL	1
2	O QUADRO NORMATIVO ATUAL A RESPEITO DA PROPRIEDADE IMÓVEL URBANA	3
3	A RELAÇÃO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS COM O MERCADO IMOBILIÁRIO BRASILEIRO.....	6
3.1.	O NASCIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DAS MILÍCIAS CARIOCAS.....	6
3.2.	O ENVOLVIMENTO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS – EM ESPECIAL AS MILÍCIAS CARIOCAS – COM O MERCADO IMOBILIÁRIO.....	8
3.3.	A FORMAÇÃO DE “CURRAIS-ELEITORAIS” NAS REGIÕES DOMINADAS POR MILÍCIAS E SUAS IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS E LEGISLATIVAS	15
4	CONCLUSÃO	16
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	20

1 A QUESTÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL

A concentração da propriedade imóvel no Brasil tem raízes históricas. O sistema de sesmarias, conferidas aos capitães-donatários, foi criado em Portugal e exportado para o Brasil colônia, tendo sido colocado em prática desde o início da ocupação portuguesa. Tratava-se de enormes propriedades concedidas gratuitamente, em que a metrópole apenas supervisionava o uso da terra, que se destinava basicamente ao cultivo agrícola e à produção de animais¹. Esse sistema vigorou com adaptações até a Independência, em 1822.

Durante o Brasil Imperial, foi publicada a Lei de Terras (Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850). Apesar de ser o marco temporal da legalização da posse de terras no Brasil, a lei apenas consolidou o que já ocorria na prática – a manutenção da posse ou da propriedade imóvel nas mãos de poucos. As terras que não se achavam destinadas ao uso – público ou particular – foram consideradas devolutas e de propriedade da Coroa, o que concentrou ainda mais a propriedade imóvel, neste caso nas mãos do próprio Estado. A compra e venda registrada passou a ser a única forma legalmente admitida de aquisição da propriedade imóvel.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964) transformou o regime jurídico fundiário brasileiro, passando a prever expressamente a reforma agrária nas propriedades rurais que não cumprissem sua função social, por meio da desapropriação por interesse social (art. 18 do Estatuto), respeitada a Constituição vigente à época (Constituição de 1946). Essa Lei possibilitou a criação do atual Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que seria responsável pelos procedimentos administrativos de reforma agrária, incluindo-se as desapropriações.

A atual Constituição de 1988 tratou, em vários trechos, da propriedade imóvel urbana e rural. Os arts. 182 e seguintes dispõem sobre a política urbana, possibilitando sanções administrativas no § 4º do art. 182 aos proprietários de imóveis urbanos que não cumprirem sua função social (parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo e desapropriação por interesse

¹ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EdUSP), 2006.

social). Além disso, o art. 183 prevê uma modalidade de usucapião denominada pela doutrina como *usucapião especial urbana*. Neste caso de aquisição originária da propriedade, basta que o indivíduo possua como sua área urbana de até 250 m², por cinco anos, de forma ininterrupta e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

O quadro evolutivo fundiário, conforme mencionado, produziu extrema concentração de terras, em especial nas mãos do próprio Estado e de grandes proprietários. Atualmente, o patrimônio imobiliário apenas nas mãos da União gira em torno de 1,35 trilhão de reais, com aproximadamente 740 mil imóveis².

Durante os governos Lula I e II (2003-2010), presidente historicamente crítico da concentração fundiária, foram desapropriados apenas 8% das terras destinadas à reforma agrária³. O Censo Agropecuário de 2017⁴ demonstrou que 1% dos proprietários controlam 47% da área rural total, enquanto 50% dos proprietários têm parcela de 2,3% da referida área. O Índice de Gini Fundiário⁵ foi calculado como sendo de 0,867.

Percebe-se, portanto, que, apesar do quadro normativo existente, pelo menos desde 1946, o problema da concentração de terras persiste, gerando não somente desigualdade de riqueza, mas também quantidade descontrolada de ocupações irregulares, pois a demanda por moradias urbanas dignas existe, apesar da inércia estatal. Nesse sentido, o Censo de 2022 do IBGE⁶ calculou aproximadamente 16 milhões de pessoas vivendo em favelas e comunidades

² BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. *Acórdão n. 160/2024 – Plenário*. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus. Processo n. 021.510/2023-7. Sessão de 7 fev. 2024. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, 9 fev. 2024.

³ ÉBOLI, Evandro. Governo Lula desapropriou apenas 8 % das terras destinadas à reforma agrária. *O Globo*, Rio de Janeiro, 5 jul. 2010. Seção Política. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/governo-lula-desapropriou-apenas-8-das-terras-destina-das-reforma-agraria-2983418>>. Acesso em: 25 maio 2025.

⁴ BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. *Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://censoagro2017.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 maio 2025.

⁵ O **Índice de Gini Fundiário** é um coeficiente estatístico que mede o grau de concentração da propriedade da terra em determinada área (município, estado ou país). Quanto mais próximo de 1,00, maior a concentração fundiária; valores acima de 0,6 já indicam forte desigualdade estrutural no acesso à terra.

⁶ BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. *Censo Demográfico 2022: resultados preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/22827-censo-demografico-2022.html>>. Acesso em: 25 maio 2025.

urbanas informais. O mesmo Instituto calculou que cerca de 8 milhões de domicílios próprios não possuem titularidade formal, ou seja, estão com a documentação irregular. **O valor dessas propriedades informais, segundo estimativas produzidas com dados do Ministério do Desenvolvimento Regional⁷, gira em torno de 2,5 trilhões de reais, uma quantidade de riqueza enorme a ser explorada – de forma legal ou ilegal.**

2 O QUADRO NORMATIVO ATUAL A RESPEITO DA PROPRIEDADE IMÓVEL URBANA

Conforme já mencionado, a Constituição Federal (CF) possui capítulo próprio (Capítulo II do Título VII) para tratar da política urbana. Nos termos do art. 182, *caput*, da CF, *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*. A lei em questão é o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que, segundo sua própria ementa e seu art. 1º, regulamenta os arts. 182 e 183 da CF.

Em síntese, o Estatuto das Cidades prevê diretrizes e instrumentos para regular o uso da propriedade urbana em prol do interesse coletivo e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. De interesse para os fins desta nota são os instrumentos da política urbana, citados no art. 4º da Lei, que, pela sua importância, transcrevemos parcialmente (grifos nossos):

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

⁷ BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. *Dados revisados do déficit habitacional e inadequação de moradias nortearão políticas públicas*. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/dados-revisados-do-deficit-habitacional-e-inadequacao-de-moradias-nortearao-politicas-publicas>>. Acesso em: 01 set. 2025.

- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU;

- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
- s) referendo popular e plebiscito;
- t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; [Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009](#)
- u) legitimação de posse. [Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009](#)

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

(...)

Vários dos instrumentos arrolados não necessitam de dispêndio financeiro do interessado, sendo atos ou procedimentos dos quais o poder público se utiliza para destinar terras a pessoas de que delas necessitem – normalmente hipossuficientes ou vulneráveis. São exemplos dessas modalidades os instrumentos citados nas alíneas “f”, “g”, “h”, “j”, “q”, “t” e “u” do inciso V do art. 4º (institutos jurídicos e políticos): instituição de zonas especiais de interesse social (ZEIS); concessão de direito real de uso (CDRU); concessão de uso especial para fins de moradia (Cuepfm), usucapião especial de imóvel urbano; regularização fundiária; demarcação urbanística para fins de regularização fundiária e legitimação de posse, respectivamente.

A tabela abaixo conceitua brevemente os institutos e traz as respectivas previsões normativas.

Instrumento	Conceito	Previsão normativa
<i>Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)</i>	Perímetro definido no Plano Diretor ou lei de zoneamento que reserva solo urbano, novo ou já ocupado, para moradia da população de baixa renda, com parâmetros edilícios e ambientais mais flexíveis e prioridade de investimentos públicos.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, f; Lei nº 13.465, de 2017 (Lei da Reurb).
<i>Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)</i>	Direito real, gratuito ou oneroso, que autoriza pessoa física, jurídica ou cooperativa a usar bem imóvel público para fins habitacionais, produtivos ou comunitários, por prazo determinado ou indeterminado, sem transferir o domínio.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, g; Código Civil, art. 1.225, XII.
<i>Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (Cuepfm)</i>	Reconhece, de forma gratuita, o direito de permanência de ocupantes de imóvel público (até 250 m² individuais ou coletivos) que o utilizem como moradia há ≥ 5 anos, garantindo título registrável e segurança da posse.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, h; MP 2.220-1, de 2001.
<i>Usucapião Especial de Imóvel Urbano</i>	Aquisição da propriedade de área urbana ≤ 250 m² após posse mansa, contínua e sem oposição por 5 anos, utilizada para moradia própria ou familiar, por quem não possua outro imóvel.	Constituição Federal, art. 183; Estatuto das Cidades, arts. 9º ao 14 e art. 4º, V, j.
<i>Regularização Fundiária Urbana</i>	Conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinado a integrar assentamentos irregulares ao tecido legal da cidade, com titulação de ocupantes e adequação da infraestrutura.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, q; Lei da Reurb, arts. 9º ao 68.
<i>Demarcação Urbanística para fins de Regularização Fundiária</i>	Procedimento administrativo que delimita o núcleo informal e descreve seus limites no registro de imóveis, abrindo matrícula única e viabilizando etapas posteriores da regularização.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, t; Lei da Reurb, arts. 19 ao 22.
<i>Legitimação de Posse</i>	Título provisório concedido aos possuidores de área objeto de demarcação urbanística; garante segurança jurídica imediata e pode ser convertido em propriedade plena após requisitos legais.	Estatuto das Cidades, art. 4º, V, u; Lei da Reurb, arts. 25 ao 27.

3 A RELAÇÃO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS COM O MERCADO IMOBILIÁRIO BRASILEIRO

Considerando o exposto até aqui, neste tópico demonstraremos a inter-relação entre o mercado imobiliário – normalmente o informal – e a atuação de facções criminosas (especialmente as milícias cariocas) nesse segmento econômico, e também como esses grupos criminosos se aproveitam de institutos jurídicos previstos legalmente para possuir e adquirir propriedades imóveis urbanas.

3.1. O NASCIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DAS MILÍCIAS CARIOCAS

O surgimento das milícias cariocas ocorreu no fim da década de 1970, em virtude de focos de violência relacionados a grupos criminosos envolvidos com o tráfico de drogas. No início, esses grupos paramilitares – compostos frequentemente por policiais e outros agentes públicos – se intitulavam como “agentes de defesa comunitária”, para fazer frente à criminalidade crescente da época. Esse sistema de “defesa comunitária” vicejou principalmente nas regiões da Zona Oeste da capital carioca, em especial no bairro de Rio das Pedras⁸.

Alguns estudiosos também atribuem como embrião das milícias o “Esquadrão de Motociclistas” – EM. A sigla “EM” faria referência não ao grupo motorizado, mas sim a “Esquadrão da Morte”. O grupo teria nascido em 1965, após a morte de Milton Le Cocq, famoso investigador da polícia civil carioca à época. A morte de Le Cocq teria sido causada pelo criminoso Manoel Moreira, conhecido como “Cara de Cavalo”. Este indivíduo foi perseguido e morto com pelo menos 50 disparos de arma de fogo⁹.

Veteranos do Esquadrão de Motociclistas – liderados pelo investigador Euclides Nascimento – fundaram a *Scuderie Detetive Le Cocq*, em homenagem à morte de Milton, e era apresentada como associação “cívico-filantrópica”, mas

⁸ POPE, Nicholas; SAMPAIO, Antônio. *Mediação e coerção: milícias e governança urbana no Rio de Janeiro*. Genebra: Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2024.

⁹ HELAL FILHO, William. Scuderie Le Cocq: a origem do grupo de extermínio do qual Ronnie Lessa fez parte. *O Globo* – Blog do Acervo, Rio de Janeiro, 21 mar. 2024. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/blogs/blog-do-acervo/post/2024/03/scuderie-le-cocq-a-origem-do-grupo-de-extermínio-do-qual-ronnie-lessa-fez-parte.ghml>>. Acesso em: 26 maio 2025.

rapidamente foi identificada pela imprensa como o primeiro “esquadrão da morte” fluminense. Entre os integrantes figuravam policiais célebres da época, como Mariel Mariscot (“Ringo”), José Guilherme Godinho Ferreira (“Sivuca”), Aníbal Beckman dos Santos (“Cartola”) e Hélio Guahyba Nunes, parte do grupo que a imprensa batizou de “Doze Homens de Ouro da Polícia Carioca”. A *Scuderie* adotou o emblema da antiga unidade (“E.M.”) e passou a reivindicar execuções sumárias de criminosos, estabelecendo um precedente direto para as futuras milícias que emergiriam nas décadas seguintes¹⁰.



Figura 1. Emblema da *Scuderie Detetive Le Cocq*, com a sigla “E.M”. Esta sigla não faria referência ao “Esquadrão de Motociclistas”, conforme defendido pelo grupo, mas sim a “Esquadrão da Morte”. O grupo é considerado como o embrião das milícias cariocas.

Durante a década de 1990, as milícias passaram a dominar frações importantes da atividade econômica das regiões, notadamente o transporte urbano de curtas distâncias (as denominadas *vans* ou “peruas”). Além disso, iniciaram a cobrança de “taxas de segurança” de modo a garantir a “autodefesa

¹⁰ VENTURA, Zuenir. *Cidade partida*. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1994.

comunitária” que propalavam. Nos anos 2000, os milicianos já controlavam o mercado formal da região, impondo “tributos” sobre a comercialização de produtos e o fornecimento de serviços, como televisão a cabo e internet.

Apesar dos indícios do envolvimento das milícias com atividades criminosas – incluindo homicídios, tortura e extorsão –, autoridades governamentais como os ex-prefeitos César Maia e Eduardo Paes consideravam-nas como um “mal menor” em comparação ao tráfico de drogas, representado por facções como o Comando Vermelho (CV), os Amigos dos Amigos (ADA) e o Terceiro Comando Puro (TCP)¹¹.

Foi somente em 2008, com a morte de jornalistas do grupo “O Dia”, que o problema tomou dimensão relevante, levando-se à instalação da CPI das Milícias no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). Apesar das conclusões do relatório da CPI das Milícias, cujo relator foi o então deputado estadual Marcelo Freixo, esses grupos criminosos se expandiram territorialmente e se tornaram cada vez mais complexos, investindo e se envolvendo em diversos ramos econômicos – em especial o imobiliário.

Atualmente, o conceito de “milícia” abrange não somente grupos em que haja o envolvimento de policiais, mas toda e qualquer organização em que exista a participação determinante de agentes públicos, sejam ou não oriundos das forças policiais.

3.2. O ENVOLVIMENTO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS – EM ESPECIAL AS MILÍCIAS CARIOCAS – COM O MERCADO IMOBILIÁRIO

Um relatório impressionante sobre o envolvimento das milícias com o mercado imobiliário carioca foi produzido pelo Geni (Grupo de Estudo dos Novos Ilegalismos)¹². Esse estudo demonstra, de forma assustadora, como os criminosos estão envolvidos na atividade imobiliária carioca – e também com seus desdobramentos –, inclusive no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), de responsabilidade do governo federal.

¹¹ POPE, Nicholas; SAMPAIO, Antônio, *ibidem*.

¹² HIRATA, Daniel *et al.* *A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Niterói: GENI/UFF; Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2021.

Os milicianos, ao controlar a região em questão, controlam as transações imobiliárias que nela ocorrem. Os agentes monopolizam a compra e venda de imóveis, explorando também a cobrança de aluguéis, ao mesmo tempo em que cobram “taxas de administração” em todo tipo de transação – que podem chegar ao patamar de 50%.

Os imóveis “negociados” podem ser de diferentes origens.

Em alguns casos, os milicianos constroem as propriedades ocupando terrenos irregulares – muitos classificados como áreas de preservação permanente (APPs)¹³. Atuando como “grileiros”, os criminosos invadem as propriedades e efetuam o parcelamento, negociando ilegalmente as unidades, às vezes sob promessa de regularização futura feita pelos próprios integrantes do grupo, que frequentemente estão inseridos na máquina pública e em cartórios de registro de imóveis. A construção envolve diversos agentes em uma imbricada teia comercial e de serviços, desde os empreiteiros em si até empresas de materiais de construção, passando pelo fornecimento de maquinário pesado até o envolvimento de agentes públicos que se omitem na fiscalização dos empreendimentos irregulares.

Em outras modalidades de “aquisição”, as propriedades são simplesmente invadidas pelos milicianos ao dominar a área, normalmente depois de vencido um confronto contra outro grupo criminoso (milícia ou não). Mesmo quando os imóveis já fazem parte da região dominada pela milícia, os moradores precisam cumprir todo e qualquer tipo de “determinação” expedida pelos criminosos, sob pena de sofrerem constantemente com extorsões, expulsões e até mesmo assassinatos. Há diversos casos documentados de indivíduos expulsos de suas residências, mesmo quando são regularizadas, por descumprirem certos requisitos ilegais impostos pelas milícias.

¹³ As áreas de preservação permanente são áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, conforme art. 3º, II, da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal). Segundo o Código Florestal, são consideradas APPs zonas urbanas ou rurais arroladas no art. 4º, incluindo-se faixas marginais de cursos d’água e de lagos ou lagoas; encostas; manguezais; restingas etc.

As facções criminosas – notadamente o Primeiro Comando da Capital (PCC) – também possuem outra forma de obtenção de vantagens indevidas por meio de uma espécie de exploração imobiliária que ainda não foi integralmente desvendada: a especulação. Em reportagem veiculada no Portal Metrôpoles, de autoria de Paulo Cappelli e Petrônio Viana¹⁴, o Primeiro Comando, segundo investigações do Ministério Público de São Paulo, estava atuando diretamente na ocupação da região central da capital paulista, conhecida como “Cracolândia”.

O *modus operandi* do grupo era simples, porém engenhoso: incentivar atividades criminosas diversas na região (tráfico e consumo de drogas, roubos, furtos, lesões corporais e homicídios) para fazer despencar o preço dos imóveis nas adjacências. Depois de barateados os imóveis, o PCC os compraria por meio de laranjas. Logo depois, expulsaria os indivíduos da “Cracolândia” responsáveis pelos atos criminosos e permitiria ao poder público municipal sanear a região, produzindo incremento quase instantâneo no preço das propriedades. Ato contínuo, os integrantes do Primeiro Comando venderiam as unidades. É possível que esse tipo de procedimento seja utilizado por diversos outros grupos criminosos (com provável participação de agentes estatais), mas ainda carecemos de informações a respeito da ocorrência em outros locais do território nacional.

O envolvimento de servidores públicos é essencial para que os empreendimentos ocorram.

De um lado, agentes se omitem na fiscalização ou na repressão das atividades ilícitas. Estudos demonstram que, mesmo dominando significativa parcela do território carioca, as operações policiais ocorrem com bem menos frequência em regiões dominadas pelas milícias (Figura 2). Não é possível afirmar, contudo, se de fato há uma omissão dolosa nas operações policiais por parte dos órgãos responsáveis, considerando que as milícias controlam os territórios de forma a minimizar ações criminosas violentas, que chamam mais a atenção das autoridades devido à sua repercussão social e midiática.

¹⁴ CAPPELLI, Paulo; VIANA, Petrônio. PCC monta “imobiliária” e lucra comprando e vendendo imóveis em SP. *Metrôpoles*, 12 nov. 2024. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/colunas/paulo-cappelli/pcc-monta-imobiliaria-e-lucra-comprando-e-vendendo-imoveis-em-sp>>. Acesso em: 21 maio 2025.

Nos territórios controlados pelos grupos milicianos, instaura-se paradoxo no qual *a ausência de violência não é sinônimo de segurança* – na verdade, muito pelo contrário.

De outro lado, em muitos casos, os servidores – municipais ou estaduais – se aliam formalmente à atividade criminosa, recebendo participações econômicas dos “investimentos” realizados pelos milicianos. Há, obviamente, aqueles servidores idôneos que deixam de atuar simplesmente porque são coagidos ou ameaçados, não tendo outra alternativa, senão a de abandonar a fiscalização ou sua lotação de origem para evitar represálias a si ou a sua família.

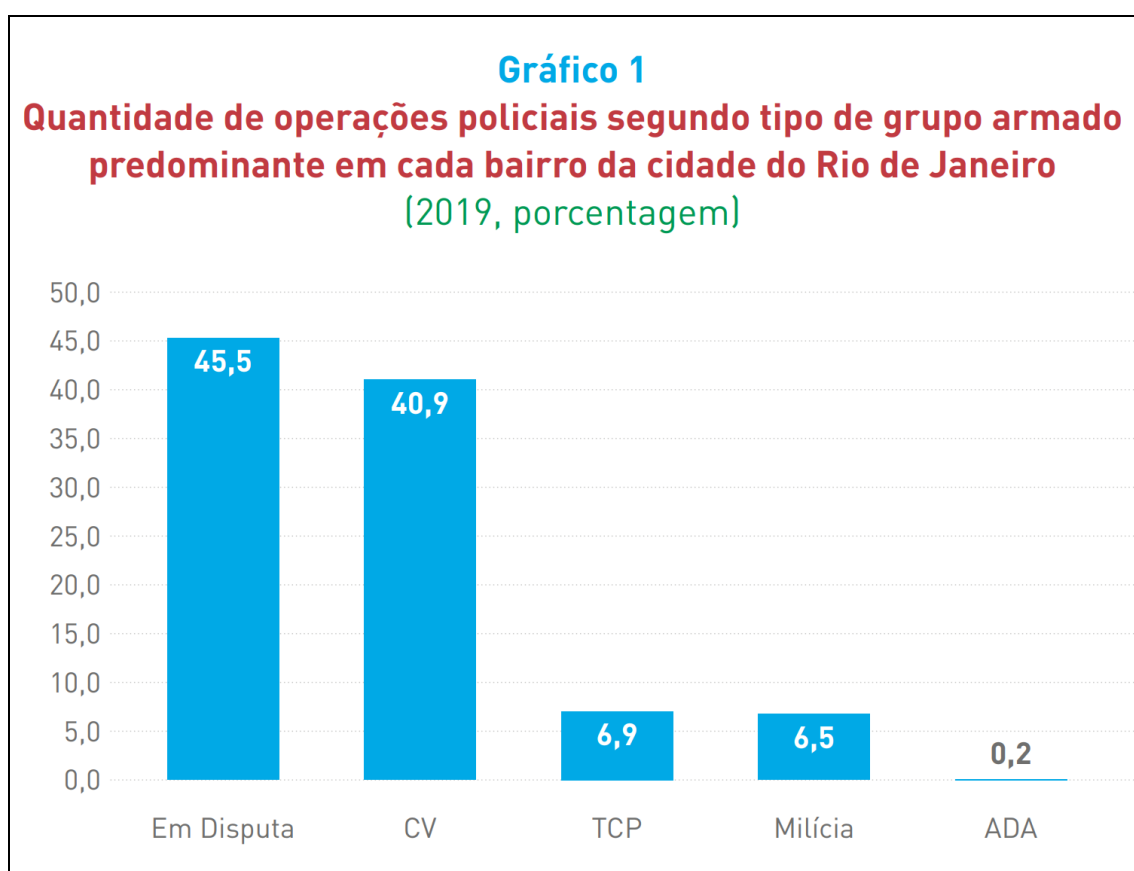


Figura 2. Quantidade de operações policiais segundo o grupo criminoso predominante em cada bairro do RJ. Retirado de HIRATA, Daniel *et al.* *A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Niterói: GENI/UFF; Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2021.

Os mapas a seguir demonstram a sobreposição territorial entre as áreas de maior concentração de milícias (Zona Oeste, principalmente Campo Grande e Jacarepaguá) e do programa MCMV (Figuras 3 e 4). Não é possível afirmar pelo mapa se o que existe é uma relação *causal* ou há meramente correlação,

mas fica claro que, *no mínimo*, as milícias se aproveitam do movimento de regularização fundiária, característica do programa em questão.

Depois de consolidado o domínio territorial e construídos os imóveis, é momento de expandir as atividades econômicas: os grupos se utilizam de associações de moradores do local – chamados muitas vezes de “síndicos” – para controlar o cadastro dos ocupantes dos imóveis. São essas associações que controlam o fluxo de entrada e saída de moradores; os proprietários (formais e informais); os locatários etc.

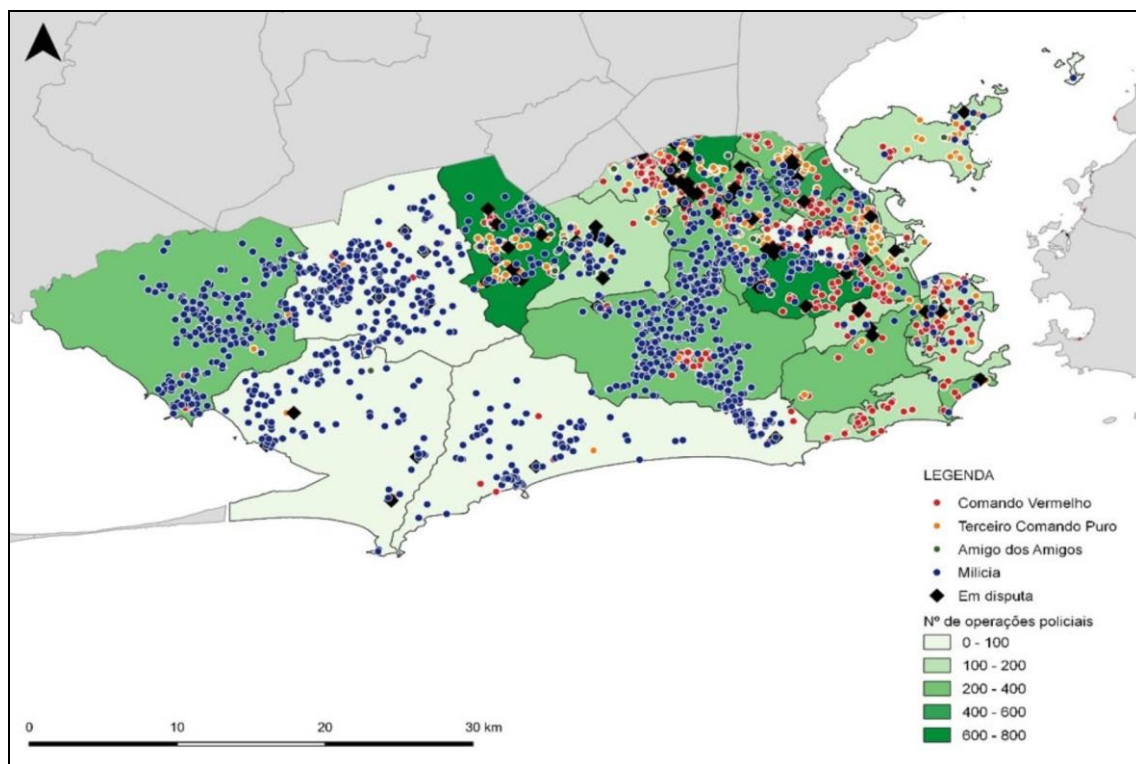


Figura 3. Distribuição territorial dos principais grupos criminosos no município do Rio de Janeiro. Retirado de HIRATA, Daniel *et al.* *A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Niterói: GENI/UFF; Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2021.

É por meio dessas associações de moradores que os milicianos iniciam a cobrança ilegal por todo e qualquer serviço que ocorre no território dominado: água, luz, TV a cabo, internet, gás de botijão ou canalizado, bem como a instalação de qualquer empreendimento na região. Se determinada pessoa quer fornecer algum serviço, deve passar pelo crivo (e pela cobrança) do grupo. Existem casos em que ocupações irregulares em vias públicas são autorizadas pelos milicianos, tudo para expandir os meios pelos quais conseguem extrair vantagens econômicas ilícitas da população local.

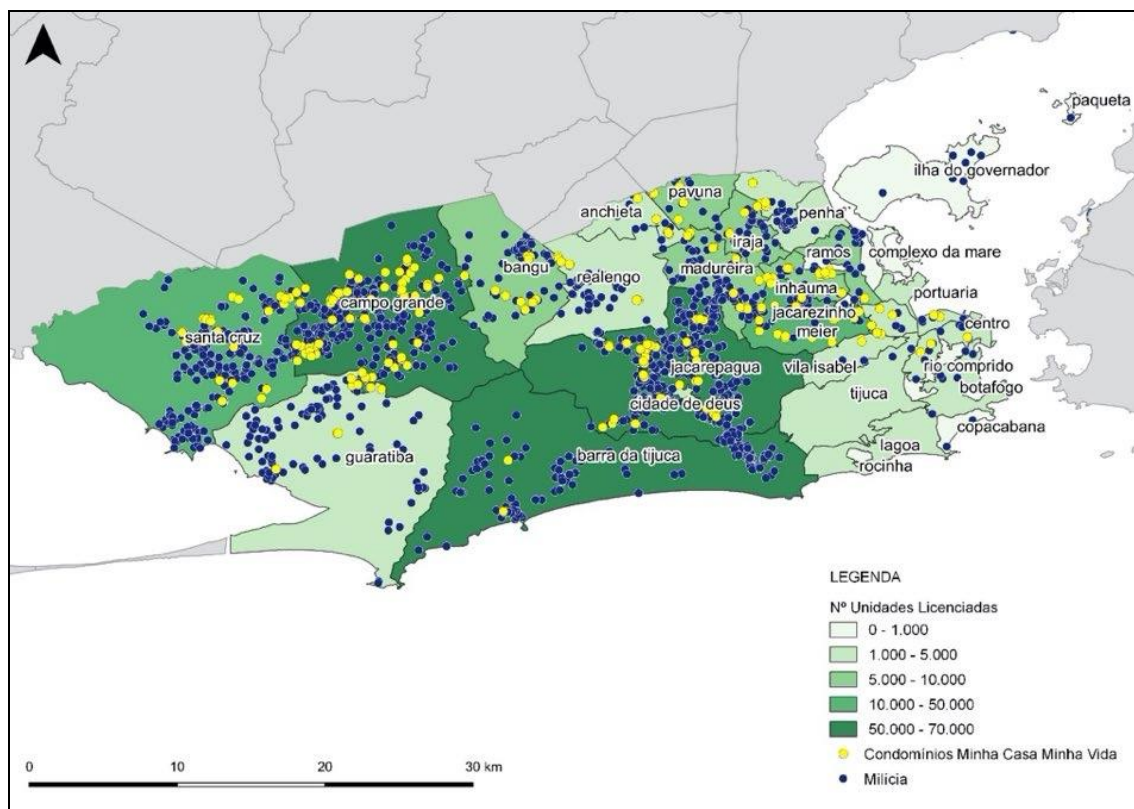


Figura 4. Sobreposição entre áreas de atuação preponderante de milícias e a presença de condomínios do MCMV. Retirado de **HIRATA, Daniel et al. A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados**. Niterói: GENI/UFF; Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2021.

Apesar de as atividades imobiliárias ilícitas ocorrerem também em locais onde as propriedades são regularizadas, é inegável que os núcleos urbanos informais – normalmente sem qualquer tipo de registro imobiliário – são terrenos férteis para a atuação das facções: conforme demonstrado no item anterior, os terrenos ocupados de forma irregular no Brasil respondem por uma riqueza de aproximadamente 2,5 trilhões de reais.

Em primeiro lugar, essas populações já se encontram em posição vulnerável pela própria natureza ilegal de sua ocupação, que envolve, muitas vezes, terrenos de propriedade do Estado, estando a população ocupante, portanto, sujeita a qualquer tipo de achaque ou ameaça de denúncia aos órgãos públicos para sua retirada ou demolição de edificações. Além disso, a informalidade dos locais torna possível a sua regularização pela atuação direta ou indireta dos milicianos, ainda que seja pelos instrumentos legais existentes no Estatuto das Cidades. Nesse sentido, os criminosos lucram com a comercialização de lotes irregulares, sem qualquer registro; e, se e quando

ocorre a regularização fundiária, também obtêm vantagens econômicas ilícitas com a alienação dos imóveis – agora completamente formalizados e dentro da lei.

Estimativas indicam que a maior parte do faturamento das milícias, hoje, é oriunda da exploração do mercado imobiliário regular ou irregular¹⁵. Apenas um único prédio de apartamentos na região da Muzema, em Rio das Pedras, proporcionou às milícias o valor de R\$ 4 milhões¹⁶. Vale ressaltar que, apesar de esses grupos paramilitares serem conhecidos por explorar setores econômicos lícitos, hoje também atuam na comercialização de entorpecentes e outros produtos ilícitos, como os *vapes* e cigarros contrabandeados. As facções criminosas historicamente ligadas ao tráfico de drogas, como o CV e o TCP, também estão expandindo seus tentáculos para as atividades comumente ligadas às milícias – como extorsões.

O que distingue a atuação das milícias de grupos criminosos como o CV e o TCP no mercado imobiliário é que, nas regiões dominadas por milícias, as construções e a administração dos imóveis são de responsabilidade do próprio grupo, ao passo que nas áreas dominadas pelo tráfico, são os próprios moradores ou ocupantes os responsáveis pela construção das edificações¹⁷.

À primeira vista, soa ilógica a atuação de milicianos no controle de imóveis legais, como aqueles construídos no âmbito do MCMV. Entretanto, quando se considera a natureza dos empreendimentos construídos e as falhas na segurança e na implementação do programa, começamos a compreender como esses imóveis se tornam presas fáceis e oportunidades bastante lucrativas.

Investigações revelaram que, no Rio de Janeiro, o controle sobre os conjuntos habitacionais do MCMV se inicia mesmo antes da entrega das chaves aos moradores. Ao colocar vigilantes nos canteiros de obras e firmar pactos com as construtoras das edificações, as milícias já detêm poder total sobre o local antes do final das obras, regulando o acesso ao local e intimidando qualquer pessoa que descumpra as regras impostas.

¹⁵ MANSO, Bruno Paes. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

¹⁶ SOARES, Rafael. Milícia fatura R\$ 4 milhões por prédios na região de Rio das Pedras. *O Globo* (Rio de Janeiro), 6 jun. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com>>. Acesso em: 26 maio 2025.

¹⁷ BENMERGUI, L.; Gonçalves, R. S. 2019. *Urbanismo miliciano in Rio de Janeiro*. NACLA Report on the Americas, 51:4, 379-385, DOI: 10.1080/10714839.2019.1692986.

Ao receberem as chaves dos imóveis, os milicianos extorquiam os moradores ou os expulsavam, com violência ou ameaça àqueles que não obedeciam aos mandos da quadrilha. Essas unidades, após desocupação forçada, eram negociadas no âmbito das próprias comunidades ou por meio eletrônico, em sítios de classificados ou similares.

Vale dizer que o próprio planejamento arquitetônico e urbanístico do programa MCMV propicia a atuação das milícias para que elas cobrem pela garantia de segurança aos locais. Os conjuntos habitacionais do programa frequentemente são afastados dos equipamentos urbanos, despidos de qualquer presença de agente de segurança pública nas proximidades, o que aumenta a probabilidade de ocorrência de crimes – cuja repressão faz parte do rol de “serviços” prestados pelas organizações criminosas.

3.3. A FORMAÇÃO DE “CURRAIS-ELEITORAIS” NAS REGIÕES DOMINADAS POR MILÍCIAS E SUAS IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS E LEGISLATIVAS

Uma das facetas mais perversas do domínio territorial pelas milícias é a formação de verdadeiros “currais-eleitorais”, em que a população é coagida a votar (ou deixar de votar) em determinado candidato. É assim que os milicianos conseguiram – e conseguem – contaminar cargos eletivos na alta administração municipal, estadual e federal.

Investigações da Polícia Federal (PF) apontam que um vereador ligado à Zona Oeste carioca – região, conforme já demonstrado, historicamente marcada pelo domínio de milícias – foi autor do Projeto de Lei Complementar estadual nº 174, de 2016. Apelidado à época de “PL da Grilagem”, o projeto flexibilizava regras urbanísticas e de regularização fundiária em bairros como Vargem Grande, Vargem Pequena, Itanhangá e Jacarepaguá, todos com forte presença daqueles grupos criminosos, anistiando construções clandestinas e permitindo legalizar ocupações em áreas ambientais sensíveis, favorecendo empreendimentos ligados a milicianos.

A PF teria relacionado o parlamentar e seu irmão – também com vínculo histórico a milicianos – a um consórcio de agentes públicos e empresários que lucrava com a grilagem e a alienação ilegal de lotes em territórios controlados

por grupos armados. O mesmo documento aponta que a então vereadora Marielle Franco passara a ser vista como um empecilho ao grupo, por defender alterações no “PL da Grilagem” e denunciar os impactos sociais do modelo de urbanização proposto. Esse teria sido o motivo central para que Marielle tivesse sua morte encomendada, segundo o relatório da PF.

Em 24 de março de 2024, a Operação *Murder, Inc.* prendeu os acusados de serem mandantes do crime e de integrarem um esquema de “máfia imobiliária” articulado com milícias da cidade. As autoridades apontam que a atuação política se destinava a aprovar leis que valorizassem áreas griladas e, ao mesmo tempo, negociava com chefes milicianos a distribuição de lotes ou apartamentos como recompensa pelo apoio eleitoral. A investigação tornou pública a conexão entre o mercado imobiliário irregular e a expansão das milícias, reforçando a tese de que a regularização fundiária, quando capturada, pode se converter em ativo estratégico de grupos criminosos.

4 CONCLUSÃO

O fenômeno das milícias, conforme visto, envolve fatores socioculturais e históricos complexos, próprios da realidade brasileira.

Apesar de o fenômeno criminoso (ou, ao menos, o desvio da moralidade “aceita” dentro da comunidade) estar presente em todas as sociedades humanas já conhecidas, existem elementos que propiciaram o surgimento, mais recentemente, de organizações criminosas altamente estruturadas e que se aproveitam da inércia do Estado para prosperar.

No caso específico das milícias, percebe-se que seu nascimento decorreu da ausência da proteção estatal às populações locais, que fez surgir a demanda por organismos de “autoproteção comunitária”, rapidamente suprida por milicianos – que nesta época eram formados exclusivamente por agentes públicos, em regra policiais.

O desenvolvimento e crescimento dos grupos milicianos cariocas no tocante à exploração imobiliária ilegal também se deve, principalmente, à inércia estatal ou, no mínimo, à sua incompetência em prover à população mais vulnerável moradias seguras e dignas.

De acordo com dados já expostos, o patrimônio imobiliário da União e dos entes federados, conjuntamente, está avaliado em torno de R\$ 2 trilhões, muitos dos quais subutilizados ou simplesmente sem qualquer utilização. Não há qualquer incentivo para que esses imóveis subaproveitados ou inutilizados sejam de fato produtivos ou alienados, considerando que o poder público não está sujeito às sanções de ordem urbanística existentes nos arts. 182 e 183 da CF (parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo e desapropriação). Os imóveis públicos sequer estão sujeitos à usucapião, conforme o art. 183, § 3º, CF, o que colabora ainda mais para a inércia estatal em promover a distribuição – ainda que onerosa – de terras urbanísticas de sua propriedade.

Em determinadas ocasiões, mesmo quando há vontade estatal em alienar suas terras, promovendo a regularização fundiária, o órgão responsável age de forma especulativa, realizando licitações de terras “a conta-gotas”, de modo a restringir a oferta de imóveis públicos – elevando seus preços artificialmente –, como se o Estado fosse verdadeira imobiliária privada, buscando lucrar ao máximo, espoliando a população mais vulnerável que não possui imóvel próprio^{18,19,20}.

Conforme é facilmente observável, a inércia estatal – ou sua atuação como “imobiliária” – em prover moradias dignas está produzindo lacunas que estão sendo preenchidas por organizações criminosas, em especial as milícias, dada a enorme oportunidade de ganhos financeiros envolvidos pelo patrimônio imóvel sem aproveitamento.

No caso de propriedades particulares, o poder público, que tem atribuição exclusiva de efetuar desapropriações por interesse social ou se utilizar de instrumentos para constranger os particulares a cumprir a função social de suas propriedades, mantém-se omissa, colaborando decisivamente para a expansão das atividades ilícitas no mercado imobiliário.

¹⁸ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

¹⁹ DENALDI, Rosana. Direito à moradia e gestão de imóveis da União: entraves e possibilidades. *Revista Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 215-239, 2017.

²⁰ FIX, Mariana. *Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova São Paulo”*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

Consideramos que o quadro normativo vigente quanto ao tema – inclusive quanto aos aspectos penais das condutas ilícitas eventualmente praticadas – está suficientemente previsto, possibilitando ao Estado se utilizar dos diversos instrumentos previstos em leis e na CF – em especial aqueles existentes no Estatuto das Cidades – para promover a regularização fundiária urbana, permitindo o acesso à propriedade imóvel a quem dela necessite, ainda que de forma onerosa.

O programa Minha Casa Minha Vida, criado no ano de 2009, foi responsável por fornecer aproximadamente 6 milhões de unidades habitacionais, segundo dados oficiais do governo²¹. Apesar dos avanços promovidos pelo MCMV, consideramos que o programa contém falhas óbvias, como a insistência na horizontalização das propriedades (em detrimento da verticalização²²) e na localização inadequada das unidades – afastadas de equipamentos públicos, como transporte; além da ausência de comércio local nas regiões onde são instaladas.

A experiência de Singapura pode apontar soluções interessantes para aprimorar essa política pública.

Nos primeiros anos de sua autonomia (autogoverno em 1959 e independência da Malásia em 1965), Singapura enfrentava um agudo déficit habitacional: cerca de 70% da população urbana vivia em “*kampongs*”, ou cortiços insalubres. Para regularizar a posse e erradicar as ocupações precárias, o governo criou em fevereiro de 1960 a *Housing and Development Board* (HDB).

Dotada de amplos poderes de desapropriação após o *Land Acquisition Act* (1966), a HDB passou a adquirir grandes glebas (inclusive em áreas centrais), planejar conjuntos habitacionais e realocar os ocupantes irregulares – primeiro em unidades de aluguel subsidiado e, a partir de 1964, em

²¹ BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. *Minha Casa, Minha Vida muda perspectivas, trajetórias e horizontes*. Brasília, 13 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/07/minha-casa-minha-vida-muda-perspectivas-trajetorias-e-horizontes>>. Acesso em: 26 maio 2025.

²² A horizontalização, em detrimento da verticalização, acaba por gerar maior ocupação de área por unidade habitacional, aumentando a degradação ambiental (pela maior parcela de solo ocupada), bem como torna as moradias mais distantes umas das outras, dos comércios e dos equipamentos públicos locais.

apartamentos vendidos sob contrato de arrendamento de 99 anos (“99-year leasehold”). Dessa forma, o Estado converteu posse informal em um título regularizado, padronizado e registrável, ao mesmo tempo em que mantinha a propriedade do solo. Esses instrumentos utilizados pelo governo singapurense já existem no Estatuto da Cidade (como, por exemplo, a CDRU), podendo ser utilizados de forma mais intensa pelos entes federados²³.

Para viabilizar financeiramente a compra dos imóveis pelo próprio morador, no caso de alienações de terras, o governo de Singapura integrou a política fundiária a um sistema compulsório de poupança. O *Central Provident Fund* (CPF), fundo de previdência criado em 1955, foi reformado pelo *Home Ownership for the People Scheme* (1964-1968): desde então, os contribuintes podem utilizar até 100% das suas contas individuais para entrada e amortização do empréstimo do HDB, de forma semelhante ao que existe no caso do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS).

Paralelamente, a HDB passou a conceder empréstimos de longo prazo (25-30 anos) a juros abaixo do mercado, sendo que as prestações mensais não podiam ultrapassar 20% da renda familiar, assegurando sustentabilidade financeira. Na década de 1970, o sistema expandiu-se com o *Housing and Urban Development Company* (HUDC), que oferecia apartamentos de padrão intermediário, consolidando um circuito fechado entre Estado, poupança compulsória e financiamento habitacional²⁴.

Entre 1960 e 1980, aproximadamente 540 mil unidades foram concluídas (quase 80% do estoque habitacional), e o índice de moradias regularizadas saltou de 29% para 85% dos domicílios. O Estado não apenas atuou como imobiliária pública de forma *justa* – planejando, produzindo e vendendo imóveis – como também controlou a oferta de terra, fixou padrões construtivos e internalizou o crédito habitacional dentro de um sistema previdenciário obrigatório. Esse arranjo mitigou a especulação fundiária, barateou o custo de capital e permitiu que famílias de baixa e média renda se tornassem

²³ PHANG, Sock-Yong. The Singapore model of housing and the welfare state. *Housing, Theory and Society*, v. 24, n. 2, p. 65-82, 2007.

²⁴ YUEN, Belinda. Squatters no more: Singapore social housing. *Global Urban Development*, v. 2, n. 1, p. 1-10, 2006.

proprietárias legalmente reconhecidas, superando o quadro de informalidade original²⁵.

Em síntese, a regularização fundiária em Singapura baseou-se em quatro pilares principais: (i) desapropriação maciça e planejamento urbano centralizado; (ii) provisão direta de habitação pela HDB; (iii) financiamento subsidiado lastreado em poupança compulsória; e (iv) concessão de títulos padronizados de 99 anos, que garantem segurança jurídica sem renunciar ao controle público do uso e da ocupação do solo. Esse modelo transformou um mercado dominado por posse precária de imóveis insalubres em um sistema de propriedade formal quase universal, sustentado por instrumentos financeiros públicos.

A experiência de sucesso de Singapura demonstra que, utilizando de instrumentos idênticos ou muito próximos aos que existem atualmente no Brasil, foi possível prover moradias dignas para virtualmente toda a população do país. Apesar de Singapura ser um país pequeno, de cerca de 6 milhões de habitantes atualmente, nada impede que o modelo seja utilizado em cidades de igual ou menor tamanho. Lembramos que somente duas cidades brasileiras – São Paulo e Rio de Janeiro – possuem população maior que a daquele país²⁶.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENMERGUI, L.; Gonçalves, R. S. 2019. *Urbanismo miliciano in Rio de Janeiro*. NACLA Report on the Americas, 51:4, 379-385, DOI: 10.1080/10714839.2019.1692986.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. *Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://censoagro2017.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 maio 2025.

²⁵ PHANG, Sock-Yong. Housing policies in Singapore. *Oxford Research Encyclopedia of Economics and Finance*, 2020. Disponível em: <https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=2801&context=soe_research>. Acesso em: 26 maio 2025.

²⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2022: população dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. *Censo Demográfico 2022: resultados preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/22827-censo-demografico-2022.html>>. Acesso em: 25 maio 2025.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. *Dados revisados do déficit habitacional e inadequação de moradias nortearão políticas públicas*. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/dados-revisados-do-deficit-habitacional-e-inadequacao-de-moradias-nortearao-politicas-publicas>>. Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. *Minha Casa, Minha Vida muda perspectivas, trajetórias e horizontes*. Brasília, 13 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/07/minha-casa-minha-vida-muda-perspectivas-trajetorias-e-horizontes>>. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. *Acórdão n. 160/2024 – Plenário*. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus. Processo n. 021.510/2023-7. Sessão de 7 fev. 2024. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, 9 fev. 2024.

CAPPELLI, Paulo; VIANA, Petrônio. PCC monta “imobiliária” e lucra comprando e vendendo imóveis em SP. *Metrópoles*, 12 nov. 2024. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/colunas/paulo-cappelli/pcc-monta-imobiliaria-e-lucra-comprando-e-vendendo-imoveis-em-sp>>. Acesso em: 21 maio 2025.

DENALDI, Rosana. Direito à moradia e gestão de imóveis da União: entraves e possibilidades. *Revista Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 215-239, 2017.

ÉBOLI, Evandro. Governo Lula desapropriou apenas 8 % das terras destinadas à reforma agrária. *O Globo*, Rio de Janeiro, 5 jul. 2010. Seção Política. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/governo-lula-desapropriou-apenas-8-das-terras-destinadas-reforma-agraria-2983418>>. Acesso em: 25 maio 2025.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EdUSP), 2006.

FIX, Mariana. *Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova São Paulo”*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

HELAL FILHO, William. Scuderie Le Cocq: a origem do grupo de extermínio do qual Ronnie Lessa fez parte. *O Globo – Blog do Acervo*, Rio de Janeiro, 21 mar. 2024. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/blogs/blog-do-acervo/post/2024/03/scuderie-le-cocq-a-origem-do-grupo-de-extermínio-do-qual-ronnie-les-sa-fez-parte.ghml>>. Acesso em: 26 maio 2025.

HIRATA, Daniel *et al.* *A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Niterói: GENI/UFF; Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2022*: população dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26 maio 2025.

MANSO, Bruno Paes. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

PHANG, Sock-Yong. Housing policies in Singapore. *Oxford Research Encyclopedia of Economics and Finance*, 2020. Disponível em: <https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=2801&context=soe_research>. Acesso em: 26 maio 2025.

_____. The Singapore model of housing and the welfare state. *Housing, Theory and Society*, v. 24, n. 2, p. 65-82, 2007.

POPE, Nicholas; SAMPAIO, Antônio. *Mediação e coerção: milícias e governança urbana no Rio de Janeiro*. Genebra: Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2024.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

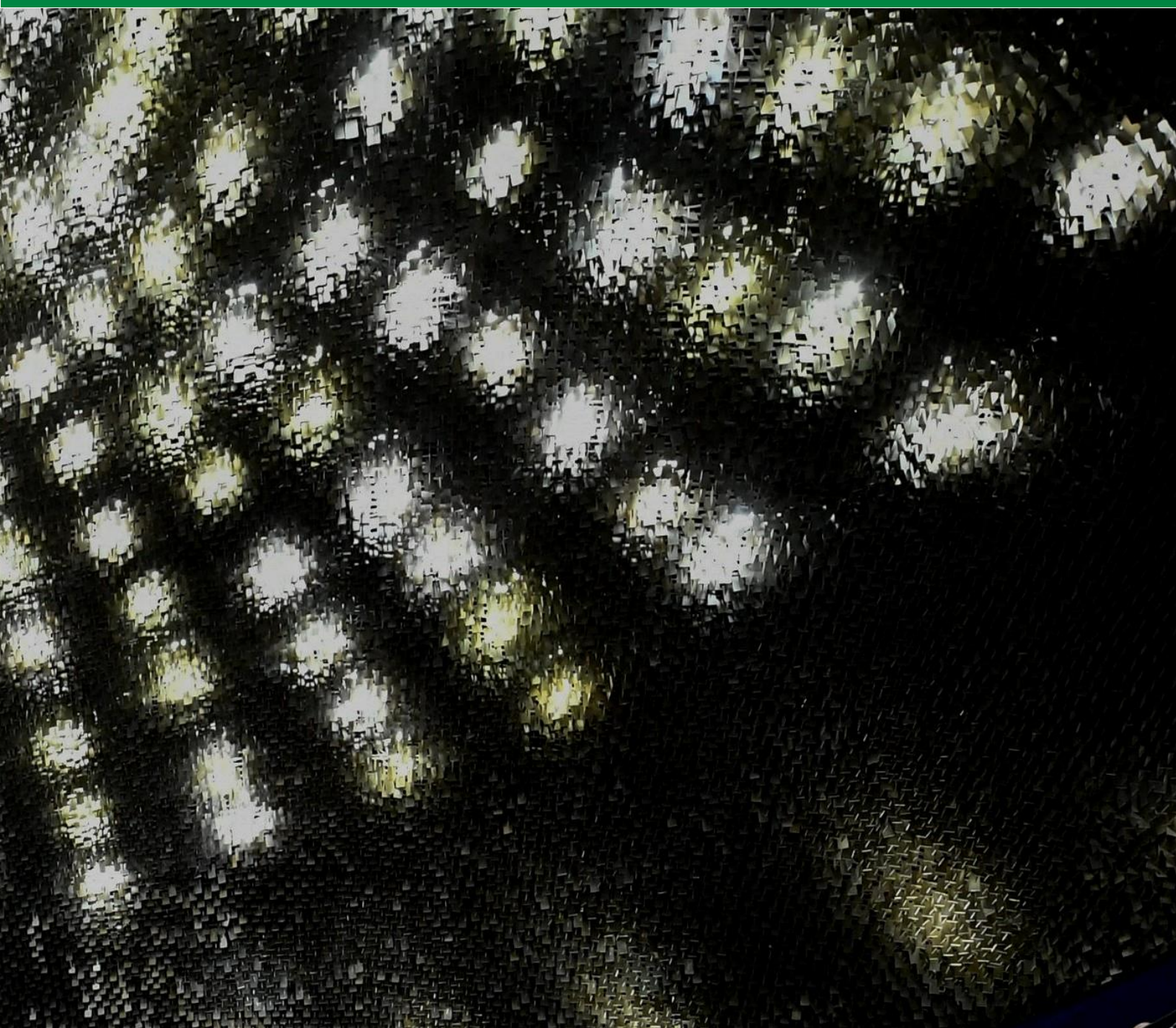
SOARES, Rafael. Milícia fatura R\$ 4 milhões por prédios na região de Rio das Pedras. *O Globo* (Rio de Janeiro), 6 jun. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com>>. Acesso em: 26 maio 2025.

VENTURA, Zuenir. *Cidade partida*. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1994.

YUEN, Belinda. Squatters no more: Singapore social housing. *Global Urban Development*, v. 2, n. 1, p. 1-10, 2006.

Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos e
Pesquisas

Consultoria
Legislativa

SENADO
FEDERAL



ISSN 1983-0645