

FAMIG – FACULDADE DE MINAS GERIAS

EDUARDO HENRIQUE DA ROCHA CARVALHO

A CRISE HABITACIONAL NO BRASIL E O DIREITO À CIDADE

Belo Horizonte

2021

EDUARDO HENRIQUE DA ROCHA CARVALHO

A CRISE HABITACIONAL NO BRASIL E O DIREITO À CIDADE

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel, em Direito, da FAMIG – Faculdade de Minas Gerais.

Orientador: Prof. Carlos Henrique Passos Mairink

Belo Horizonte

2021

Dedico este trabalho à Thaís,
é claro.

AGRADECIMENTOS

Certamente estes parágrafos não irão contemplar a todas as pessoas que fizeram parte dessa importante fase de minha vida. Portanto, desde já peço desculpas àquelas que não estão presentes nestas linhas, mas elas podem estar certas que fazem parte do meu pensamento e de minha gratidão.

Agradeço, primeiramente, ao menino com olhos de saturno, pois através do mundo visto por seus olhos é que trilhamos mais este caminho.

Aos meus pais, eu devo a vida e todas as oportunidades que nela tive e que espero um dia poder retribuir-lhes.

Um agradecimento todo especial as minhas famílias, a genética e as que me acolheram com o coração aberto e são para mim fonte de grandes exemplos de valor e fontes de estímulos em todos os sentidos.

Às pessoas com quem convivi ao longo desses anos de curso e meus professores, que me incentivaram e que certamente tiveram impacto na minha formação acadêmica.

Por fim, agradeço à Thaís, que me acompanhou nos melhores e nos piores dias, mostrando-me que todo caminho é mais bonito quando trilhado com afeto, cuidado, carinho e muito amor, afinal, é tudo por nós!

“é impossível esperar que uma sociedade como a nossa, radicalmente desigual e autoritária, baseada em relações de privilégio e arbitrariedade, possa produzir cidades que não tenham essas características”

(MARICATO, 2001, p. 51)

RESUMO

Esta monografia traz como seu objetivo principal estabelecer as relações entre o direito à cidade, à moradia e à propriedade, demonstrando como estes direitos, muitas vezes retirado da parte da população financeiramente menos abastada, apenas reforça as desigualdades e fomenta a crise habitacional no país. Do ponto de vista metodológico, foi usada a pesquisa bibliográfica para elucidar a questão debatida. Como resultado relevante, constatou-se a importância da aplicação do direito e das iniciativas populares a fim de reduzir a segregação socioespacial em que estamos inseridos e acabar com as desigualdades que nos cercam desde antes dos primeiros processos de industrialização e urbanização. Assim, se faz extremamente necessário discutir o direito à cidade e como ele se encontra inteiramente ligado e afeta a aplicação da função social da propriedade.

Palavras-chave: Crise Habitacional; Direito à cidade; Políticas públicas; Função Social de Propriedade; Movimentos sociais.

ABSTRACT

This monograph has as its main objective to establish the relationships between the right to the city, to housing and to property, demonstrating how these rights, often taken from the part of the financially less affluent population, only reinforce inequalities and foment the housing crisis in the country. From a methodological point of view, bibliographic research was used to elucidate the question debated. As a relevant result, it was noted the importance of applying the law and popular initiatives in order to reduce the socio-spatial segregation in which we are inserted and to end the inequalities that surround us since before the first industrialization and urbanization processes. Thus, it is extremely necessary to discuss the right to the city and how it is entirely connected and affects the application of the social function of property.

Keywords: Housing Crisis; Right to the city; Public policy; Social Property Function; Social movements.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS

CF – Constituição Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 O ESPAÇO URBANO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AGRAVAM A CRISE HABITACIONAL NO BRASIL	13
2.1 Dos processos de urbanização e industrialização.....	13
2.2 Dos espaços urbanos e o morar	17
2.3 Políticas Públicas	20
3 O DIREITO À CIDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	26
3.1 O direito à cidade	26
3.2 A função social da propriedade	30
4 O DIREITO APLICADO PARA AMENIZAR A CRISE HABITACIONAL NO PAÍS	36
4.1 O déficit habitacional	39
5 AS OCUPAÇÕES E A IMPORTÂNCIA QUE CARREGAM NA UTILIZAÇÃO E PROVEITO DE ESPAÇOS URBANOS	45
5.1 Dos movimentos sociais.....	49
6 CONCLUSÃO	56

1 INTRODUÇÃO

Ao se analisar os processos históricos do espaço urbano, é possível observar a mudança de suas características no decorrer do tempo. Assim, a crise habitacional que o país vem enfrentando é, decerto, consequência de fatores econômicos, políticos e sociais exercidos em cada época que desaguam na situação atual do Brasil.

Isso pode ser observado através dos números do déficit habitacional, que é alimentado pela falta de políticas públicas aplicadas com o objetivo de garantir à toda a população ocupante dos espaços o efetivo direito à cidade, o que acaba por contribuir para que não haja o efetivo cumprimento de outros direitos sociais básicos, nessa pesquisa abordaremos, principalmente, os direitos à moradia e à propriedade.

Afinal, viver na cidade é viver de maneira coletiva, logo deveriam as decisões e organizações contarem com apoio e destinarem-se ao coletivo, o que não ocorre. O problema é trazido pela segregação espacial, que é o movimento de separação de classes sociais e suas funções no espaço urbano. A segmentação de classes expande o contraste dentro do ambiente urbano e dificulta o acesso da população à cidade, desconfigurando o pertencer, dificultando o acesso à moradia para parte da população em determinados espaços e aumentando a desigualdade.

Nos tempos atuais, influenciado pela visão de mercado que as questões urbanas carregam, os aspectos do urbano apresentam características segregatícias, desiguais e excludentes. Assim, como o espaço urbano é mutável e consequência de seu contexto histórico, sendo construído pelos agentes sociais que disputam e modificam esses espaços, como o direito e a participação efetiva da população pode contribuir para a redução do déficit habitacional e fazer-se aplicável o direito à cidade?

Nesse sentido, visa-se com a presente pesquisa, entender os processos de desenvolvimento, fundamentais nos processos urbanos, a fim de demonstrar que o Estado foi construído em cima de políticas de descaso, exclusão e segregação dos espaços, o que acaba por impulsionar os conflitos por moradia e retira de parte da população seu direito por usufruir e decidir sobre a cidade.

Entender o presente panorama político, econômico e social é de extrema importância para se buscar novas perspectivas para a vida social e entender os processos políticos aplicados e voltados à cidade e à população.

Afinal, o Estado é um dos principais agentes sociais responsável pela modificação dos espaços da cidade e, deveria, utilizar-se da sua prerrogativa de

organização e planejamento urbano, por meio de políticas públicas eficientes, para que os espaços cumprissem suas necessidades sociais, utilizando-se de sua estrutura para sobrepor os interesses coletivos aos interesses especulativos que penalizam as áreas periféricas e aqueles que ali habitam. Assim, evidencia-se que a crise habitacional também é consequência da ineficiência do Estado no que tange a soluções do problema não garantindo estrutura básica para uma permanência salutífera nestes locais. É evidente que as políticas públicas que abafam o direito à cidade de parte da população, contribuem para que haja um aumento na crise habitacional, tendo em vista que, não há como habitar se lhe é tirado o direito de ocupar estes espaços.

Tratando-se do direito, este pode e deve ser aplicado para a redução dessas desigualdades, assim objetiva-se também demonstrar que por meio do Estatuto da Cidade, a função social da propriedade é colocada em evidência e diversas podem ser as aplicações da Lei para se fazer cumprir tal princípio. Dentre as soluções abordadas no decorrer da pesquisa, destaca-se a utilização e aplicação dos instrumentos de regularização fundiária, quais sejam: a usucapião urbana, concessão especial para fins de moradia, concessão do direito real de uso e as zonas especiais de interesse social.

Desse modo, o estudo visa explorar, além da relação das políticas públicas atuais, no âmbito jurídico, o direito à propriedade e o direito do cidadão, demonstrando que, dentro dos limites da lei qualquer pessoa pode ser dono, dispor e/ou usufruir de um bem. Demonstrando os limites impostos a ele, com amplitude em um dos principais, que é o da função social da propriedade.

Por fim, necessário se faz demonstrar a urgência da participação popular nos movimentos reivindicatórios por moradia, pois com a população se fazendo presente, afim de reivindicar seus direitos, a cidade poderá deixar de ser vista como mercadoria, pois como o ambiente urbano é o seguimento de ações de seus agentes sociais no decorrer do tempo, para que haja uma mobilização coletiva dos seres presentes no espaço, são necessários muito mais que apenas condições políticas favoráveis, recursos organizacionais ou a existência de questões estruturais sistemáticas, pois em contraponto a utilização dos espaços como mercadoria, as ocupações dessas terras e propriedades sem uso, são legais e totalmente legítimas, visto que nesses casos, as propriedades a serem ocupadas estão ociosas apenas para fomentar a especulação imobiliária.

Afinal, o firmamento dos direitos à cidade, à moradia e, por fim, à propriedade, de forma justa, se dá por meio de participação popular, tendo em vista que o Estado é apenas umas das maneiras de organização das cidades e, a população tem que fazer presente o direito de se consumir a cidade e o direito de se decidir sobre a cidade.

Assim, a presente pesquisa, utiliza-se de dados qualitativos, apoiando-se nos métodos bibliográficos e documentais, analisando a obra de diversos autores nos campos de direito, urbanismo e sociologia, associando o método de dedução ao de indução na tentativa de fomentar o debate sobre as questões habitacionais, o direito que o cerca e as tentativas de solutivas trazidas pelas ocupações e os movimentos sociais, demonstrando a necessidade de elucidação acerca do direito à cidade e a necessidade de participativa social coletiva para sua real aplicação para se buscar uma nova concepção do espaço urbano a partir da análise. Neste aspecto, as bibliografias da Ermínia Maricato sobre a crise urbana, as relações estabelecidas nos livros e artigos da urbanista Raquel Rolnik, o material do jurista Edésio Fernandes, sobre direito urbanístico, os estudos sobre as ocupações de Guilherme Boulos e a substância dos demais estudiosos das cidades, das leis e seus entrelaços, auxiliaram na elucidação e esclarecimentos acerca do tema.

Ao explorar a questão habitacional, é importante não apenas explorar a representatividade numérica, assim, a composição se dá por meio de aprofundamento e compreensão dos grupos sociais mais afetados por essa crise, que também são os mais distantes do efetivo direito fundamental à propriedade e aos direitos à moradia e à cidade.

Necessário se faz, portanto, a criação de um novo parecer sobre a cidade, caracterizando-a e entendendo-a como ambiente coletivo, onde a coletividade, de fato, vê como presente o seu direito não só de usufruir, mas também de ocupar, habitar e decidir sobre seus elementos.

Assim, por ser um problema que se perpetua durante os anos e, por ainda ser um dos principais problemas sociais no Brasil, o método utilizado no presente artigo para exposição do problema, será oposto aos métodos que supõem um modelo único de pesquisa para todas as ciências, respeitando as especificidades do contexto social e utilizando-se de metodologia própria, buscando entender o porquê das coisas, não quantificando os valores e as trocas simbólicas nem se submetendo à prova de fatos, pois os dados analisados são não-métricos e se valem de diferentes abordagens.

No que tange a questão do Direito à cidade e o problema da moradia, são necessárias imersões nesses lugares, aprofundando-se em seus aspectos e o de sua população, ali vista como intrusa ou como não habitante (na forma mais literal da palavra). Observando sempre as muito marcantes reivindicações que existem em relação à habitação e como elas emergem sobre as diversas faces do direito à propriedade, demonstrando a real importância do uso e ocupação dos espaços, principalmente os públicos, pela população.

Para isso, o presente estudo foi dividido para que houvesse em um primeiro momento a elucidação acerca do espaço urbano, partindo dos processos de urbanização e industrialização como potencializadores dos processos segregatícios de organização das cidades, demonstrando o surgimento das favelas, a importância delas para o morar da parte não burguesa da população e como, desde o seu surgimento, o Estado vem sendo utilizado para, de forma violenta, afastar seus habitantes do efetivo direito à cidade.

Posteriormente, o Estado é posto como protagonista do estudo e visa-se demonstrar como a aplicação das políticas públicas acaba por acatar os interesses de pequena parte da população e fomentar a desigualdade e a crise habitacional.

Aborda-se os temas direito à cidade e a aplicação da função social da propriedade em seguida, pois o que se busca ao fim da pesquisa é que esses elementos estejam sendo cumpridos em função de todo o conjunto coletivo que habita os ambientes da cidade.

Demonstra-se também os números do déficit habitacional, trazendo à baila seus elementos e as necessidades de aplicação do direito como forma de se cumprir o princípio apresentado, trazendo formas de aplicação da lei para que o Estado se valha de seus poderes para buscar o que é melhor para o coletivo.

Por fim, apresenta-se a importância da iniciativa popular para se fazer cumprir a função social da propriedade, demonstrando a importância dos movimentos sociais e como as ocupações são legais e um meio viável para utilização dos espaços que não cumprem sua função social, defendida no texto constitucional.

2 O ESPAÇO URBANO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AGRAVAM A CRISE HABITACIONAL NO BRASIL

Para que seja abordada a crise habitacional no Brasil atual, são necessárias análises das políticas públicas aplicadas e instigadas desde o início do processo de organização do Estado democrático de direito como conhecemos, que por meio de descaso, exclusão e segregação, vieram a impulsionar os conflitos por moradia e dissuadir o direito à cidade por parte da população.

Importante salientar que, a crise habitacional no País, embora perpetuada durante toda história do Brasil, é consequência da ineficiência do Estado no que tange a soluções do problema, visto que sua atuação acentua a desigualdade social e lança a população de baixa renda para as áreas periféricas, não garantindo estrutura básica para uma permanência salúfera nestes locais.

Na visão de Lobato Correa, “a habitação é um desses bens cujo acesso é seletivo: parcela enorme da população não tem acesso, quer dizer, não possui renda para pagar o aluguel de uma habitação decente e, muito menos, comprar um imóvel”. (CORRÊA, 1989. p. 29).

Ademais, vê-se a importância da habitação à medida que a existência de um lugar apropriado para se viver é base para outros pontos de dignidade, como educação, saúde, emprego e participação social. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Assim, é importante voltarmos ao início do processo de urbanização e industrialização do País, pois “o espaço urbano é um reflexo tanto de ações que se realizam no presente como também daquelas que se realizaram no passado e que deixaram suas marcas impressas nas formas espaciais do presente”. (CORRÊA, 1989. p. 9).

2.1 Dos processos de urbanização e industrialização

Raquel Rolnik afirma que “A cidade é antes de mais nada um imã, antes mesmo de se tornar local permanente de trabalho e moradia”. (ROLNIK, 1988, p. 13). Isso é comprovado a partir dos processos de industrialização e urbanização, pois com as grandes cidades tornando-se polos de empregos, oportunidades e atraindo muitas pessoas, pode-se perceber que grande parte da população migra para as áreas urbanas e industriais em busca de condições melhores. Porém, esses novos

ocupantes dos centros, por muitas vezes não possuem uma condição financeira abastada ou meios de se inserirem nas áreas ocupadas por uma burguesia intelectual e acabam por serem excluídos dos espaços metropolitanos de desenvolvimento, sendo obrigados a se instalarem às margens das cidades.

Edésio Fernandes corrobora com esse pensamento quando afirma:

A combinação de tais processos, industrialização e urbanização, tem provocado uma enorme concentração econômica, a qual tem determinado – e dependido em – um processo de exclusão política e segregação sócio-espacial da maior parte da população. (FERNANDES, 1998, p. 3).

Durante o processo de urbanização, torna-se nítido nos novos grandes centros urbanos a separação das classes sociais e suas funções dentro do espaço da cidade, afinal, conforme expõe Flávio Villaça, apesar de haver diferentes tipos de segregação, causadas por diversos fatores como por etnia, nacionalidade e classe social, é este último que domina a forma de estrutura das metrópoles no Brasil. (VILLAÇA, 2001). Nesse sentido, afirma Henri Lefebvre que “o processo de industrialização é indutor e que se pode contar entre os induzidos os problemas relativos ao crescimento e à planificação, as questões referentes à cidade e ao desenvolvimento da realidade urbana”. (LEFEBVRE, 2008, p. 11).

Nessa perspectiva, Edésio Fernandes expõe:

Tal processo de urbanização rápida no Brasil, como de resto na maioria dos países em desenvolvimento, tem se caracterizado desde o início pela combinação entre os processos de exclusão social e segregação espacial. Mais recentemente, a combinação entre a alta taxa de urbanização e o aumento da pobreza social tem levado ao fenômeno crescente da urbanização da pobreza. (FERNANDES, 2005, p. 18).

Vale ressaltar que os movimentos de separação de classes no Brasil não surgiram a partir dos processos de industrialização e urbanização, eles são continuação e consequência de questões que são trazidas de muito antes, conforme expõe Ermínia Maricato, “o universo urbano não superou algumas características dos períodos colonial e imperial, marcados pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei”. (MARICATO, 2003, p. 151). Posto isso, é interessante esclarecer que, apesar de nesta pesquisa se abordar os processos de industrialização e urbanização como

ponto de partida para a relação da desigualdade social no espaço urbano atual, o contraste social já é alimentado há muito tempo nesse País.

De fato, conforme expõe Osório e Saule Júnior:

A urbanização brasileira nasceu marcada por reformas urbanas, por obras de saneamento e embelezamento que expulsaram os pobres para as periferias como solução para eliminar epidemias e higienizar os espaços. Ao mesmo tempo, obras paisagísticas eram realizadas nas áreas centrais para favorecer a consolidação do mercado imobiliário capitalista que começava a surgir. Os problemas urbanos, os males e distúrbios sociais, eram tratados como responsabilidade do excessivo tamanho e densidade populacional das cidades e não como fruto do modelo de industrialização que estava em curso. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Nesse sentido, faz-se importante expor que o surgimento da segregação espacial está intimamente ligado ao surgimento do Estado e o movimento de separação das classes sociais e funções no espaço urbano é o que configura a segregação espacial. Afinal, “é impossível esperar que uma sociedade como a nossa, radicalmente desigual e autoritária, baseada em relações de privilégio e arbitrariedade, possa produzir cidades que não tenham essas características”. (MARICATO, 2001, p. 51).

Assim, é certo dizer que a urbanização setoriza os espaços urbanos por fatores econômicos e de classe. Essa segmentação das classes expande o contraste dentro do próprio urbano, o que dificulta o acesso da população à cidade, desconfigurando o pertencer, dificultando o acesso à moradia para parte da população em determinados espaços e aumentando a desigualdade. Rolnik, aponta que “a segregação se impõe a nível de constituição de territórios separados para cada grupo social, é também sob seu império que se reorganiza o espaço de moradia”. (ROLNIK, 1988, p. 48). Ademais, este também é o entendimento de Ermínia Maricato quando afirma que “A segregação urbana ou ambiental é uma das faces mais importantes da desigualdade social e parte promotora da mesma”. (MARICATO, 2003).

Para se perceber a segregação espacial nos espaços dentro da cidade, causada pelos processos de urbanização, basta se olhar para as diversas diferenças entre as regiões e bairros, tanto no que tange a infraestrutura quanto as características urbanísticas, seja no número de parques e praças, no saneamento básico, na condição do tipo de calçamento das ruas, ou iluminação/limpeza urbanas, dentre outros fatores.

Esse é um dos aspectos que é abordado por Osório e Saule Júnior, quando afirmam que “tradicionalmente os investimentos públicos em obras viárias e de infraestrutura têm tido caráter regressivo, isto é, concentram-se nos bairros já providos. Essa forma de produzir a valorização fundiária e imobiliária acaba definindo quem tem direito à cidade ou ao exílio na “não-cidade”. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Evidenciado, portanto, que os coeficientes que desenvolvem a segregação no espaço, principalmente no urbano, e que corroboram para a sua perpetuação são diversos e labirínticos, conforme Edésio Fernandes afirma:

Complexo e multidimensional, esse processo de segregação socioespacial deve-se a uma combinação histórica de diversos fatores como as dinâmicas formais e informais do mercado de terras, a centralização político-institucional, o autoritarismo político-social, a burocratização político-administrativa e a corrupção endêmica. (FERNANDES, 2015 p. 18).

Ainda, completa Renato Saboya que “a segregação espacial aumenta a sensação de desigualdade e pode contribuir para uma maior violência urbana”. (SABOYA, 2019).

Ademais, é certo que os financiamentos imobiliários ainda impelem a falta de democratização do ingresso à terra, à medida que, apesar de seus objetivos iniciais, estes vêm privilegiar as classes médias e altas quando oferecem o acesso a moradias populares construídas pelo Estado. Superpondo, ainda, suas infraestruturas para beneficiar as atividades especulativas, penalizando as áreas periféricas e seus residentes, utilizando-se de verbas públicas para, ao invés do coletivo, privilegiar interesses individuais. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Desse modo, é certo dizer que o processo de urbanização modifica todo o território e essa marginalização, causada pelo próprio poder público ao aplicar políticas direcionadas apenas aos setores mais ricos dentro da cidade, acaba por aumentar ainda mais a desigualdade e fomentar a crise habitacional, a partir do momento que ceifa da população o direito à cidade e, por consequência, à propriedade.

Esse pensamento é complementado por Renato Saboya, quando traz à baila que, tendo em vista a falta de interesse público em oferecer a população de forma plena o seu direito à cidade, as “camadas mais pobres da população, com menos recursos, são justamente as que gastam mais com o transporte diário, que têm mais

problemas de saúde por conta da falta de infraestrutura, que são penalizadas por escolas de baixa qualidade, e assim por diante”. (SABOYA, 2019). Assim, Saboya expõe que a segregação urbana não é apenas consequência da condição social das pessoas dentro do espaço, mas também é uma das razões que vêm favorecendo para que as diferenças sejam ainda mais profundas.

2.2 Dos espaços urbanos e o morar

Antes de iniciar os debates sobre as questões habitacionais, importante se faz questionar e entender as relações das pessoas entre si e com os espaços urbanos, visto que, conforme é defendido por Raquel Rolnik, “morar em cidades implica necessariamente viver de forma coletiva”, afinal, “há sempre na cidade uma dimensão pública de vida coletiva, a ser organizada”. (ROLNIK, 1988, p. 19).

Por se tratarem as cidades, portanto, de ambientes coletivos, é de suma importância a aplicação do poder público para garantir que a população tenha acesso e o usufruto de todo o conjunto pertencente a estes espaços, daí surge a relevância de se asseverar para o indivíduo o direito à cidade.

Acerca do espaço, este decerto coletivo, multifacetado e mutável, é o bosquejo entre o conteúdo social e as formas espaciais (SANTOS, 1999 *apud* PEREIRA, 2019).

Ademais, conforme aponta os estudos de Lefebvre (2000) a prática espacial de determinado grupo social é entendida através do espaço que esse grupo ocupa. Assim, apresentam-se três formas de interpretação destes espaços, sendo os espaços representados como percebido, concebido ou vivido. Em breve definição, entende-se o espaço percebido como aquele do cotidiano, o rotineiro; já o espaço concebido é o do conhecimento, dos planejamentos e projetos urbanos e suas proposições legislativas; por fim, o espaço vivido é aquele da sensibilidade e do afeto. Evidente que se tratam de espaços divergentes que se interligam e se complementam, porém, apesar de serem vividos por todos, não são concebidos ou percebidos pela maioria. (*apud* SCHVARBERG et al, 2019).

Isto posto, quando o direito a cidade é tolhido e não há o acesso de todos à integralidade dos espaços urbanos, as relações sociais ainda são enfraquecidas, pois quando a população (principalmente a detentora de maiores meios financeiros) se fecha em sua bolha, o espaço urbano não é explorado e não há uma junção entre as populações que residem em pontos diversos da cidade. Ora, evidente que a falta

dessa interação ao mesmo tempo que é consequência, aumenta o preconceito e separa ainda mais os moradores das zonas periféricas dos residentes das áreas centrais e mais valorizadas das cidades. Afinal, não há como combater a desigualdade sem enxergá-la.

Neste sentido, Ermínia Maricato defende que os espaços urbanos “são produtos: edifícios, viadutos, ruas, placas, postes, árvores, enfim, paisagem que é produzida e apropriada sob determinadas relações sociais. A cidade é objeto e também agente ativo das relações sociais”. (MARICATO, 1997 p. 42).

Portanto, é evidente que as políticas públicas que abafam o direito à cidade de parte da população, contribuem para que haja um aumento na crise habitacional, tendo em vista que não há como habitar se lhe é tirado o direito de ocupar estes espaços.

Conforme expõe Nair Heloisa Bicalho de Sousa (1983), o pensamento utópico do espaço urbano como alternativa para uma vida participativa e democrática no desenvolvimento das cidades é freada pelas condições da sociedade capitalista, injusta e desigual. Isto se faz, pois, o triunfo do progresso no que tange o urbano, aos poucos dividiu a lógica da utopia original e operou a segregação da população mais pobre, reorientando o espaço urbano à medida que estratificou as classes sociais menos abastadas nas penínsulas e nas cidades satélite. (*apud* SCHVARBERG et al, 2019).

Tal pensamento é abordado também nos estudos de Tiago Trindade que expõe que:

O esforço em periferizar a pobreza estava diretamente relacionada a necessidade de preservar a ordem política e social e estabelecer mecanismos de controle sobre os setores populares, dispersando-os pelo território e dificultando sua circulação pelo centro (Patto, 1999) A cidade torna-se uma máquina de produção de desigualdade. (TRINDADE, 2017, p. 161).

Torna-se evidente que, a população pertencente aos grupos sociais excluídos, acaba por ter como viáveis apenas moradias sob péssimas condições, muitas vezes velhas ou inacabadas, situadas em localidades afastadas dos centros e periféricas, e/ou nas denominadas favelas.

Afinal, conforme é exposto por Guilherme Boulos, “os brasileiros que sofrem com o problema da moradia - seja pela falta, seja pela inadequação das casas ou

ausência de serviços básicos - são os trabalhadores mais pobres, em especial aqueles que vivem em periferias urbanas”. (BOULOS, 2012, p. 15).

Ora, não é possível falar sobre políticas públicas de habitação, moradias precárias e zonas periféricas marginalizadas sem falar das favelas, afinal, conforme aborda Alfredo Queiroz Filho, o déficit habitacional e o crescimento demográfico geraram uma crise urbana, que conforme já foi exposto, causou a necessidade de se ocupar as zonas periféricas das cidades, assim, afirma que “o crescimento vertiginoso das favelas, no Brasil, está diretamente relacionado ao processo de urbanização, indissociável do período de intensa industrialização”. (QUEIROZ FILHO, 2011, p. 34).

Assim, o fenômeno urbano define e dita a relação do homem com o meio, pois conforme desenvolve Lobato Corrêa, “é na produção da favela, em terrenos públicos ou privados invadidos, que os grupos sociais mais pobres e excluídos tornam-se efetivamente, agente modeladores, produzindo seu próprio espaço, na maioria das vezes independentemente e a despeito de outros agentes”. (CORRÊA, 1989. p. 30).

Afinal, conforme expõe Rolnik “a ilegalidade é subproduto da regulação tradicional e do não cumprimento da função social da propriedade.” (ROLNIK, 1999 p. *apud* OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Não obstante, as políticas públicas voltadas para o planejamento urbano colocam essas favelas, juntamente com os cortiços na categoria de habitação subnormal, Raquel Rolnik elucida que essa categoria é também taxada como marginal, mas para quem ocupa/reside nesses espaços, “essa é a melhor maneira de conseguir morar em uma cidade cara e segregada”, mesmo que para isso tenha que se assumir o estigma de não-cidadão. (ROLNIK, 1988, p. 68).

Historicamente, de acordo com Valladares (2000) *apud* Motta (2019):

A primeira favela surgiu no final do século XIX em uma encosta próxima ao centro da cidade do Rio de Janeiro, [...] mais de um século depois de seu surgimento, as favelas cresceram em número e tamanho e continuam sendo vistas publicamente e tratadas pelos agentes estatais como problemas para os quais é preciso tomar medidas. Paradoxalmente, um dos principais argumentos usados repetidamente para justificar sucessivas intervenções estatais é de que estes são espaços onde sempre faltou estado. (VALLADARES 2000, *apud* MOTTA, 2019).

Valladares é certo quando aborda sobre as intervenções estatais nas favelas, pois estas ocorrem desde o surgimento desses grupos urbanos periféricos,

buscando, ao menos de maneira teórica ou meramente estética, elaborar soluções para o “problema favela”.

O chamado problema favela e suas questões por muito tempo vem sendo tratados como questão de polícia, isso é abordado por Luana Dias Motta quando afirma que o Estado, durante o passar dos anos, principalmente após o chamado Estado Novo em 1937, utiliza-se da política de erradicação de favelas, a fim de realizar uma “limpeza urbana” por meio de diversas remoções, demolições e expulsões da população de seus espaços de morar nas áreas periféricas. (MOTTA, 2011).

Significativo se faz entender, portanto, que muitas vezes o problema se perpetua por interesses do próprio Estado, que por propensões segregatícias utiliza-se de leis que apenas acentuam a desigualdade, nesse sentido, SCHVARBERG; et al (2019) indagam:

Quantos estudos já não foram feitos sobre cidades que crescem à margem das leis que as pretendem ordenar? Leis que podem estar associadas, e muitas vezes estão, à manutenção do estigma territorial nas cidades, no sentido de cicatrizar alguns espaços de violência, segregação e exclusão, e gravar outros de nobreza e tranquilidade. Leis que atuam como máscaras de segregação, manutenção de privilégios, moeda de trocas políticas, entre outras. (SCHVARBERG; et al, 2019, p. 89).

Justamente pela forma que estes entremetimentos se dão é que o incômodo não é resolvido, afinal, não se precisa ter muito conhecimento político para se perceber que pelas políticas públicas aplicadas, a administração pública sempre carregou consigo uma primeira preocupação com a venustidade que estes lugares apresentam, trabalhando para intervir, muitas vezes de maneira truculenta e excessiva, antes mesmo de se preocupar com a insalubridade e falta de condições de moradia dignas ali presentes e a condição da população dentro destes espaços. Preocupam-se com o estético antes do Direito de quem ali vive, afinal “calçada pra favela, avenida pra carro, céu pra avião e pro morro descaso”. (CRIOLO, 2011).

2.3 Políticas públicas

Para que sejam abordadas as políticas públicas que são e devem ser aplicadas para buscar a solução e a redução dos problemas relacionados à habitação, necessário se faz entender que é dever do Estado amparar e garantir o funcionamento de políticas habitacionais que efetivamente propiciem o direito à moradia à população,

buscando moderar e frustrar o seguimento de programas e ações segregatícios que vêm por excluir o acesso à moradia digna e adequada para a parte da população de menor renda, conforme defende Osório e Saule Júnior, que ainda complementam afirmando que:

A dimensão dos problemas urbanos brasileiros contém a questão habitacional como um componente essencial da atuação do Estado Brasileiro como promotor de políticas voltadas para a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e a justiça social. A cidade informal evidencia a necessidade de construção de uma política urbana que vise a inclusão social e territorial da população, tendo como meta a regularização fundiária e a urbanização dos assentamentos de baixa renda. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Isto posto, resta evidente que apesar do Estado buscar intervir nas localidades periféricas e/ou marginalizadas, faltam investimentos públicos de fato relevantes para resolução dos problemas quando comparamos com áreas centrais ocupadas por uma população mais abastada. Exemplo desta política discriminatória por parte do poder público são as periferias sem acesso a água, esgoto, luz, com recolhimento de lixo precário e com pouco acesso à transporte, esporte, lazer e saúde. Em contraponto, temos exemplos de investimentos públicos especialmente desiguais, como o caso apresentado por Correa quando fala “da alocação concentrada de recursos em água e esgoto na Zona Sul carioca durante a década de 1970. Esta é a área melhor servida do espaço da cidade do Rio de Janeiro: Ali reside um econômico e politicamente poderoso grupo social que teve seus imóveis mais valorizados – acessíveis, portanto, a grupos sociais cada vez mais selecionados”. (CORRÊA, 1989 p. 27).

Assim é abordado por Rolnik, que nos diz que “além dos territórios específicos e separados para cada grupo social, além da separação das funções morar e trabalhar, a segregação é patente na visibilidade da desigualdade de tratamento por parte das administrações locais”. (ROLNIK, 1988, p. 42).

Afinal, quando falamos do mercado residencial privado legal, evidencia-se que este ainda é limitado, sendo disponível apenas para a parte da população dos espaços urbanos que possuem melhores condições financeiras e influência. Assim, este mercado é fomentado e sofre intervenção direta da gestão pública por meio de obras, investimentos, códigos e leis reguladoras urbanas. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013), o que restringe ainda mais o acesso da população de baixa renda ao acesso à moradia e as políticas públicas que visam o direito à cidade.

O mecanismo mais óbvio de exclusão social e de segregação opera através da dinâmica do mercado de terras. A especulação imobiliária – fenômeno crucial para compressão do processo de urbanização capitalista – consiste basicamente na retenção deliberada de terrenos e imóveis com base na expectativa de sua valorização futura. No Brasil, as cidades crescem segundo a lógica dos interesses especulativos, isto é, o tecido urbano se amplia horizontalmente não em função da necessidade de acomodar as pessoas no espaço, mas sim porque a retenção especulativa da terra impedia as classes mais pobres de se instalarem nas áreas mais valorizadas pelos agentes do mercado. (TRINDADE, 2017, p. 158).

Como cúmplice e por consequência do mercado, as políticas públicas que são implementadas nas cidades, por meio da provisão de serviços e equipamentos disponibilizados pelo Estado, são defasadas nas localidades marginais, afinal, “a carência material é a face externa da exclusão política”, (DEMO, 1993, p. 3) assim, o que pode ser observado é um padrão de foco dos instrumentos de educação, saúde, e demais projetos das Prefeituras nos agrupamentos de maior renda, o que acaba por aumentar a desigualdade socioespacial.

Ora, é certo que, independentemente dos investimentos iniciais, os espaços urbanos são disputados por diversos agentes sociais, que visam aplicações e usos diferentes para eles. Também, já se mostrou claro que os espaços ocupados pela população com menos condição financeira acabam recebendo menos investimentos públicos. Porém, incontestável é que estes espaços estão sempre se modificando, através da “incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infraestrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade”, conforme afirma Roberto Lobato Corrêa.

Assim, é certo afirmar que ocorrem diversas mudanças dentro do espaço e, o Estado, sendo um destes agentes sociais que modificam e disputam esses espaços, deveria de fato utilizar-se do planejamento urbano, através de políticas públicas eficientes para que os espaços funcionassem dentro do seu uso social. O Estado atuante pode de diversas maneiras se dispor para de forma racional se fundamentar nos princípios do equilíbrio social, pois conforme expõe Samson (1980), *apud* Roberto Corrêa (1989), o Estado dispõe de diversos mecanismos aplicáveis em liame com o espaço urbano.

O estado dispõe de um conjunto de instrumentos que pode empregar em relação ao espaço urbano. São os seguintes, entre outros: (a) direito de

desapropriação e precedência na compra de terras; (b) regulamentação do uso do solo; (c) controle e limitação dos preços de terras; (d) limitação da superfície da terra de que cada um pode se apropriar; (e) impostos fundiários e imobiliários que podem variar segundo a dimensão do imóvel, uso de terra e localização; (f) taxação de terrenos livres, levando a uma utilização mais completa do espaço urbano; (g) mobilização de reservas fundiárias públicas, afetando o preço da terra e orientando espacialmente a ocupação do espaço; (h) investimento público na produção do espaço, através de obras de drenagem, desmontes, aterros e implantação da infraestrutura; (i) organização de mecanismos de crédito à habitação; e (j) pesquisas, operações-teste sobre materiais e procedimentos de construção, bem como o controle de produção e do mercado deste material. (CORRÊA, 1989, p. 25).

Torna-se claro, portanto, que o Estado, através do planejamento urbano, vem com o objetivo e os meios necessários para estabelecer um padrão dentro da cidade, porém, acaba por ser perpetuado um padrão que exclui e marginaliza os menos favorecidos. Tendo em vista que, não obstante a falta de investimento nessas localidades, aqueles que precisam encontrar qualquer forma de morar, não podem contar com uma intervenção da administração pública para tal. Assim, a parte mais marginalizada da população, continua tendo condições de trabalho piores, que acarretam salários piores e os afastam ainda mais de condições melhores de moradia. Conforme expõe Raquel Rolnik, “as pessoas se viram como podem para viver na cidade, autoconstruindo ou dividindo com muitos, suas casas ocupando ou dividindo”. (ROLNIK, 1988, p. 69).

Nesse aspecto Osório e Saule Júnior evidenciam que:

A obrigação de tornar efetivo o direito à moradia de forma progressiva exige do Estado Brasileiro a criação de meios materiais indispensáveis para o exercício desse direito, por meio das seguintes medidas: Adoção de instrumentos financeiros, legais, administrativos, fiscais, urbanísticos e de regularização fundiária para a promoção de uma política habitacional; Constituição de um sistema nacional de habitação de interesse social, descentralizado, com mecanismos de participação popular e recursos subsidiados; Revisão de legislação e instrumentos de modo a eliminar normas que acarretem algum tipo de restrição e discriminação sobre o exercício do direito à moradia; Imediata implementação de legislações e instrumentos de garantia do direito à moradia, especialmente o Estatuto da Cidade; Destinação de recursos públicos para a política habitacional. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Importante nesse ponto, esclarecer que o Estado não tem conveniência em atuar e se fundamentar nos princípios do equilíbrio social, pois conforme expõe Roberto Correa, “sua ação é marcada pelos conflitos de interesses dos diferentes membros da sociedade de classes”, ou seja, o Estado trabalha dando prioridade aos vultos da classe dominante vigente no poder.

Ademais, vale ressaltar que as ações do Estado funcionam em nível Federal, Estadual e Municipal, e a divisão destas responsabilidades é estabelecida por meio das competências constitucionais exclusivas, privatistas, comuns, concorrentes, reservada e suplementar atribuídas à União, aos estados e aos municípios, sendo diferente o comportamento em cada uma destas esferas, porém sempre utilizando-se do poder que possui para cumprir com o interesse da classe dominante e mascarar suas intenções. Sobre o tema, Roberto Correa ainda complementa, afirmando que “é no nível municipal, no entanto, que estes interesses se tornam mais evidentes e o discurso menos eficaz” e expõe que:

A legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poderes que advêm, ao que parece, de uma longa tradição reforçada pelo fato de que numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário, menos concentrados, constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais. (CORRÊA, 1988, p. 26).

Assim, torna-se claro que, por se tratar de políticas urbanas com autonomia do governo municipal, os interesses defendidos passam pelas elites urbanas locais, muitas vezes ligadas às prefeituras e à gestão municipal, o que acaba por sustentar decisões que não impactam o âmbito político-social do espaço. É o que sustenta Edésio Fernandes quando estuda o controle do processo de desenvolvimento urbano.

Cabe especialmente ao governo municipal promover o controle do processo de desenvolvimento urbano, mediante a formulação de políticas de ordenamento territorial nas quais os interesses individuais dos proprietários de terras e construções urbanas necessariamente coexistam com outros interesses sociais, culturais e ambientais de outros grupos e da cidade como um todo. Para tanto, foi dado ao poder público municipal o poder de, por meio de leis e diversos instrumentos urbanísticos, especialmente o Plano Diretor Municipal, determinar a medida desse equilíbrio – possível – entre interesses individuais e coletivos quanto à utilização do solo urbano. (FERNANDES, 2005, p. 25).

Assim, torna-se claro que a atuação das políticas públicas atuais apenas acentua a desigualdade social, à medida que são segregadoras e obrigam que a população de baixa renda tenha que ser alocada nas áreas periféricas, não sendo de interesse das elites urbanas garantir estrutura básica para uma permanência salutar nestes locais. Ademais, evidente que quando o direito à cidade é retirado da população, esta perde em organização e aplicação das funções sociais dos espaços,

o que, conforme será demonstrado, apenas aumenta a desigualdade e fomenta a crise habitacional no Brasil.

3 O DIREITO À CIDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Conforme já demonstrado, a falta de políticas públicas voltadas para a população marginalizada ou as políticas públicas discriminatórias e ineficientes, quando aplicadas em determinadas áreas, acabam por criar e perpetuar um abismo social dentro dos próprios espaços, além de fazer com que a população mais pobre e mais afastada da burguesia urbana sofra com a falta de saneamento básico e estruturas pensadas para oferecer lazer e bem estar. Essas políticas desiguais ainda vêm tomar da população o acesso à cidade em que vive, por isso se vê necessário uma abordagem sobre o significado do direito à cidade, sua importância no que tange o direito à moradia, e a efetiva função social da propriedade.

3.1 O direito à cidade

A expressão “direito à cidade” foi trazida pelo sociólogo Lefebvre em 1968 na obra intitulada “*Le droit à la ville*” e pode ser entendida como sendo as políticas urbanas que visam a organização e aplicação das funções sociais dos espaços urbanos.

Lefebvre (2001) reclama o “direito à cidade” como a renovação desse elemento configurador da sociedade humana na tentativa de superar o processo de reificação/alienação reinante, de modo que os habitantes da cidade obtenham acesso à plenitude da vida em comunidade, que compreende a troca de experiências e vivências em comum, alargando o horizonte de emancipação humana. Criar ou reconstruir o ambiente urbano, a fim de que atenda e satisfaça seus habitantes, e não aos interesses do mercado, é o verdadeiro conteúdo do direito à cidade. (DIAS; SILVA, 2018).

No Brasil, as questões referentes ao direito urbanístico e conseqüentemente ao direito à cidade são abordadas por meio do Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001). Em seu artigo 2º, incisos I e II, a lei defende que a população pode gozar do espaço em que se encontra de forma plena, fazendo-se cumprir as funções sociais da cidade.

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

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao

transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (BRASIL, Lei n 10.257 de 10 de julho de 2001).

Vale frisar que esse estatuto regulamenta os artigos referentes à política urbana no âmbito federal, que são os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O Instituto Pólis traz uma exposição simples do que pode ser extraído dos artigos citados quando afirma que o direito a cidade é “fazer uma festa na praça ou uma passeata na rua. Andar por aí sem medo, independente da hora ou lugar. Contar com transporte digno, coleta seletiva e compostagem. Poder decidir o que é melhor para seu bairro, sua cidade e seu país”. (INSTITUTO POLIS, 2020).

Ademais, conforme expõem Schvarsberg, *et al*, a carta mundial para o direito à cidade, publicada em 12 de maio de 2006, que é um documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006, define o direito à cidade como:

[...] usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social”. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. (SCHVARSBERG; *et al*, 2019, p. 301).

A carta, em seu texto inteiriço, carrega a indicação de alguns princípios fundamentais para a materialização do direito à cidade, são eles: o princípio da gestão democrática da cidade, o princípio do exercício pleno da cidadania e por fim o princípio da função social da propriedade, foco deste estudo.

Assim, axiomático que, o direito à cidade não busca apenas resolver as questões que tangem a moradia, transporte, educação e serviços. Refere-se a um conceito muito mais amplo, tendo em vista que objetiva a aplicação do direito comum antes do individual, dependendo da ação coletiva para a transformação dos espaços comuns e seus processos. (SCHVARSBERG *et al*, 2019).

O direito à cidade sobrepõe, portanto, os interesses e a liberdade individual do acesso aos recursos do espaço, sendo um direito, que ocorre de forma coletiva, de mudar, usufruir e habitar a cidade.

Trazendo para uma definição mais conceitual do que é o direito à cidade, Lefebvre afirma que este direito é o gozo dos cidadãos-citadinos, juntamente com o grupo ao qual eles pertencem com base nos laços sociais, sobre todas as redes e circuitos de comunicação, informação e troca. Isto é, uma rogativa e uma premissa que o direito à cidade “só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada”. (INSTITUTO POLIS, 2020).

Desse modo, importante destacar que uma das formas que a população, que vive às margens dos grandes centros, é afastada do seu direito à cidade, vem da falta de investimentos nas regiões marginalizadas, o que acaba por separar e segregar ainda mais o uso dos espaços comuns da localidade. Um exemplo é a falta de investimento em transportes públicos em determinadas áreas da cidade, que acaba por fazer que parte da população não consiga chegar em determinados lugares e frequentar parte da vida social da cidade após determinados horários ou em feriados e finais de semana.

Nesse aspecto, Luan Dias e Juvêncio Silva defendem que o direito à cidade é o resultado dos conflitos realizados pelos diversos agentes do espaço urbano, sendo que este direito é visto de maneira diferente dependendo de quem o aplica, ou seja, “pode ser manuseado por diversos e distintos atores na sociedade”. Porém, a problemática se dá porque nos dias atuais esse direito se encontra confinado nas mãos de poucos, o direito à cidade está sendo construído a partir do significado dado por uma pequena elite econômica, o que causa a necessidade de luta urbana do restante da população, fora desse grupo, de reivindicar o direito à cidade para si. (DIAS; SILVA, 2018).

Assim, resta evidente que o direito à cidade perfaz uma problemática urbana que se divide em várias formas de interpretação, conforme afirmam Guilherme Moreira Petrella e Gustavo Francisco Prieto:

Quanto aos temas do dossiê, o “direito à cidade” é uma problemática urbana que na atualidade retém diversas camadas interpretativas e discursivas, convergentes e divergentes, potentes e impotentes, revolucionárias e reformistas, aproximadas e distanciadas do pensamento lefebvriano. Camadas que, por sua vez, se desdobram em concepções e em práticas políticas, em lutas pelo espaço, reproduzindo essas mesmas tensões e ambiguidades. (PETRELLA; PIETRO, 2020).

Após entendermos um pouco mais sobre o direito à cidade, conseguimos vislumbrar melhor elucidação acerca da marginalização das classes mais baixas e o

porquê há interesses da burguesia e do próprio Estado em dificultar o acesso à habitação e à propriedade em determinadas áreas por parte das pessoas que sofrem com a falta de moradia. Afinal, conforme expõe Rolnik:

Para os membros da classe dominante, a proximidade do território popular representa um risco permanente de contaminação, de desordem. Por isso deve ser, no mínimo evitado. Por outro lado, o próprio processo de segregação acaba por criar a possibilidade de organização de um território popular, base de luta por trabalhadores pela apropriação do espaço da cidade. (ROLNIK, 1988, p. 50).

Assim, vê-se a importância da aplicação da função social da propriedade, descrita no texto Constitucional de 1988 e, posteriormente, aplicado no Estatuto da Cidade, criado em 2001. Pois, a partir destes, passou a ser previsto em legislação a viabilidade e o efetivo aproveitamento pelo poder público das terras urbanas, construídas ou não. Uma vitória para os direitos sociais no que tange a cidade. Conforme expressa Edésio Fernandes, “o paradigma para a aprovação da legislação urbanística tem sido o princípio da função social da propriedade” estabelecido pela constituição federal de 1934, o qual, até a promulgação da Constituição Federal de 1988, nunca foi hegemônico em face dos preceitos do Código Civil”. (FERNANDES, 1998, p. 07).

Ainda, vale ressaltar que muitas vezes as discussões que se fazem importantes acerca do direito à cidade se desviam entre os ramos do direito privado e o direito público, fazendo com que, frequentemente, a aplicação real da função social da propriedade se perca entre todos os demais elementos em pauta.

O exposto fica deveras claro no capítulo dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, pois conforme pode ser visto no artigo 170, principalmente em seu caput e nos incisos II e III, a função social da propriedade se encontra lado a lado à livre iniciativa e à propriedade privada.

Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

Parágrafo único - É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Importante, ainda, não deixar de lado o exposto no artigo 174, que afirma que “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e privado” (BRASIL,1988). Ou seja, conforme exposto no próprio texto constitucional, apesar de o Estado dever fiscalizar, incentivar e planejar, não pode este determinar comportamentos específicos ao setor privado e, por estes e diversos outros fatores, o direito urbanístico se perde entre as duas vertentes do Direito.

Nesse sentido, temos o entendimento de Edésio Fernandes:

[...] a despeito de sua inegável importância tais estudos ainda deixam sem resposta uma série de questões, e não se prestam a explicar adequadamente o papel do Direito no processo de urbanização. Compreendidos dentro do escopo do legalismo liberal, ainda que parcialmente redefinido, eles partilham o mesmo formalismo e positivismo típicos dos estudos orientados pela ideologia privatista, especialmente ao considerarem o Direito como um sistema objetivo, contido em si próprio. Pela mesma razão, tais estudos não questionam a natureza da ação do Estado no processo de urbanização, ou melhor, o Estado é visto como um agente neutro, sempre a proteger o interesse público de forma a garantir o bem-estar dos cidadãos. Não há qualquer crítica da realidade social, nem um conhecimento básico da dinâmica político-econômica do processo de urbanização. (FERNANDES, 1998, p. 8).

É através do princípio da função social da propriedade que se busca a democratização da habitação como interesse social e do acesso à terra para fins sociais nas áreas urbanas, além de regularizar as reformas dos espaços urbanos e as necessárias ocupações populares.

3.2 A função social da propriedade

Ora, conforme já ficou demonstrado, o direito à cidade está costurado aos direitos garantidos à moradia e à propriedade, essa amarra se dá através da função social da propriedade que “relaciona-se com a capacidade produtiva da propriedade,

ou seja, trata-se do poder de dar ao objeto da propriedade destino determinado, de vinculá-lo a certo objetivo”. (MELO, 2013).

Muito debatida, a função social da propriedade não possui uma definição tão simplista como aparenta, pois, diferentes são os preceitos que carregam tal princípio. Victor Carvalho ao conceituar complementa que “O conceito de função social, realista e coletivista, corresponderia melhor à realidade de interdependência entre as pessoas decorrente da divisão do trabalho. Como ser social, a razão de ser do homem seria contribuir para a manutenção da sociedade”. (PINTO, 2013, p. 156).

Assim, evidente que, conforme apresentado anteriormente, quando o Estado se utiliza de políticas segregatícias não há esta interdependência entre as pessoas, o que faz com que a propriedade seja utilizada apenas para cumprir o interesse de parte da burguesia, fazendo com que não cumpra a sua função social dentro do espaço.

A necessidade de a propriedade cumprir uma função social sempre foi princípio constitucional brasileiro desde a Constituição Federal (CF) de 1934. Entretanto, sua prática sempre foi negligenciada pelos proprietários privados com apoio da omissão do poder público em fazer valer esta norma. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Ademais, quando é falado o quão necessário é o cumprimento da função social da propriedade, ainda não há unanimidade sobre sua crucial aplicação, tendo em vista que este princípio ainda carrega consigo uma falta de cognição no que tange seu significado, nesse sentido Victor Carvalho complementa “pode-se dizer que o significado do princípio é ainda mal compreendido. Em geral, ele é confundido com ideias vagas de justiça social e de subordinação dos interesses privados ao interesse público”. (PINTO, 2013, p. 141).

Esta confusão se dá pelo modo como o princípio da função social foi abordado na Lei constitucional, que acabou por semear uma categoria, jurídica ou não, aberta a interpretações. Certo é, que sua aplicação se dá por meio de ações políticas, “que apesar de terem a moradia como objetivo reivindicativo, acionam outros elementos constitutivos conferindo pluralidade à definição da função social”. (SOUZA, 2020).

Isto porque, no texto da Constituição Brasileira de 1988, há determinação expressa que as terras que não cumprirem sua função social devem ser desapropriadas para a realização de reformas agrárias ou urbanas. (BRASIL, 1988).

O direito subjetivo à propriedade não mais é justificado exclusivamente pela sua origem, pelo o título que a originou, mas principalmente pelo exercício deste direito de modo compatível com a utilidade social. A extensão do direito

de uso e disposição da propriedade é limitada em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e condicionado ao cumprimento de uma função social. (OSÓRIO, SAULE JÚNIOR, 2013).

Assim, é de suma importância o entendimento e aplicação urbana do Estatuto da Cidade, pois ele foi criado com o objetivo de regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição, que por si só são vagos e, de fato, abrem margem para diversas interpretações.

Ademais, conforme pode ser visto através do artigo 182, este momento do texto constitucional se apoia no plano diretor, que é de responsabilidade do poder público municipal e que, conforme já veio à baila, se baseia muitas vezes em interesses pessoais e políticos da parte mais abastada da população da cidade, contribuindo para que a função social destes espaços não seja cumprida. Eis, portanto, a importância do Estatuto para a regulamentação desta parte tão importante da constituição que trata das cidades.

Quando se menciona o plano diretor, vale ressaltar que este, conforme preceitua o parágrafo 4º do artigo 40 do Estatuto da cidade, obriga que haja a participação popular para sua elaboração, conforme segue:

Art. 40 - O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

[...]

§4º - No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo Municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidas;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas. (BRASIL, Lei n 10.257 de 10 de julho de 2001).

O Estatuto da cidade (Lei nº 10.257/01), também traria no artigo 40, no seu parágrafo 5º, o entendimento expresso de que seria nula a lei que institísse o plano diretor com dissentimento ao exposto no artigo 4º, porém este parágrafo se viu vetado pelo Presidente sob o argumento de que iria ferir o princípio federativo que assegura a autonomia municipal.

Assim, a Lei nº 10.257/01, de fato veio para trazer uma ebulição ao Direito Urbanístico, tendo em vista que, pela primeira vez se viu indispensável a participação da população na execução e fiscalização das normas, diretrizes, planos, projetos e

programas de caráter urbanístico. O que se vê como essencial para a composição do Estado Democrático na gestão da cidade. (MUKAI, c2021).

Para além disso, o jurista estudioso do direito urbanístico, Edésio Fernandes, afirma que o estatuto da cidade trouxe uma maneira inovadora de pensar juridicamente a cidade, principalmente no que tange aos instrumentos, processos e princípios pois, para ele, a lei é uma renovação que vem para quebrar a tradição jurídico-política trazida pelo legalismo liberal originário na revolução francesa. Ele complementa que:

[...] (a lei) ainda dá o tom ideológico dominante e é hegemônica não apenas na maneira de pensar do cidadão comum, mas também dos operadores do direito e dos administradores públicos, no que diz respeito ao lugar do direito na produção da cidade, e principalmente no que toca à questão central do direito de propriedade imobiliária urbana. (FERNANDES, 2005, p. 25).

Afinal, a concepção urbanística da cidade não é consequência da elaboração de um projeto local, e sim a sua causa, conforme expõe Lúcio Costa:

A concepção urbanística da cidade propriamente dita não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele: a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região. Trata-se de um ato deliberado de posse, de um gesto de sentido ainda desbravador, nos moldes da tradição colonial. E o que se indaga é como no entender de cada concorrente uma tal cidade deve ser concebida. (COSTA, 1974).

O Estatuto da Cidade carrega em seu artigo 39, texto que expõe acerca da função social da propriedade urbana, dizendo que, esta será cumprida sempre que assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, sempre com a observância das diretrizes fixadas pelo Plano Diretor. (BRASIL, 2001).

Acerca do plano diretor, ressalta-se que este deve vincular as funções da propriedade às diretrizes e objetivos das políticas urbanas estabelecidas no município por meio de participação popular. O plano diretor, aplicado pelo poder público municipal, pode ser utilizado para se exigir o cumprimento do dever do proprietário em benefício da coletividade, para que assim sua propriedade possa, de fato, cumprir sua função social. Dentre as finalidades do cumprimento deste princípio, podem estar as finalidades econômicas, ambientais ou habitacionais. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Sobre a questão da habitação, o Estatuto reforçou instrumentos para garantia da função social da propriedade e da regularização fundiária, tais como imposto sobre propriedade imobiliária urbana progressivo, desapropriação com títulos da dívida pública, usucapião urbano, concessão especial para fins de moradia, demarcação de zonas especiais de interesse social etc. (MOTTA, 2011).

Ora, se a lei aborda a necessidade de proporcionar o atendimento às mínguas dos cidadãos, é indubitável a necessidade de sua participação durante o processo para o real entendimento das necessidades nos âmbitos social, econômico e mais que isso, na qualidade de vida, para que sejam de fato assistidas. A laboração com a participação popular vem por quebrar os interesses individualistas em prol do bem comum e do social.

Assim, conforme afirmam Benny Schvarsberg *et al*:

[...] devemos focar no que ainda há a construir, nos comprometer com a defesa de um projeto de sociedade que não se completou, na construção de uma sociedade de direito, e não de uma sociedade de privilégios pautada no positivismo de uma velha ordem e que remete ao século XIX. (SCHVARBERG *et al*, 2019, p. 91).

A despeito da importância do rompimento, mesmo que parcial, com os pensamentos individualistas, José Mário Delaiti discorre que:

Assim é que a doutrina da função social emerge como uma dessas matrizes, limitando institutos de conformação nitidamente individualista, em contraposição aos ditames do interesse coletivo – que se apresentam acima dos interesses particulares – concedendo aos sujeitos de direito não só uma igualdade em seu aspecto estritamente formal, mas permitindo uma igualdade e liberdade aos sujeitos de direito, os igualando de modo a proteger a liberdade de cada um deles, em seu aspecto material. (MELO, 2013).

Assim, o objetivo que a lei carrega é organizar o adequado aproveitamento do espaço através de um processo político que não pode deixar de abarcar a participação popular, conforme versa Edésio Fernandes:

No paradigma constitucional da função socioambiental da propriedade e da cidade, cabe ao Estado, em processo político com ampla participação popular, definir o direito de propriedade imobiliária urbana por dentro, qualificando as formas de uso, de gozo e de disposição da propriedade, e não meramente por meio de restrições administrativas externas ao direito. Em termos jurídicos, isso significa “arrancar” a questão da propriedade do paradigma individualista e patrimonialista do direito civil, para colocá-la na esfera do direito público, que por sua vez não se reduz ao direito administrativo na medida em que, ao ampliar os contornos da ordem

democrática pelo reconhecimento das formas e processos de participação direta no processo decisório. (FERNANDES, 2005, p. 25).

Afinal, o texto constitucional em seu artigo 5º, XXII e XXIII, presente no capítulo que aborda os Direitos e Deveres Individuais, defende ao mesmo tempo que a propriedade atenderá a sua função social e será garantido o direito à propriedade. Nesse sentido, conclui Victor Carvalho que “a propriedade não é uma função social, mas um direito, que tem uma função social”. (PINTO, 2013, p. 158).

Assim, ao passo que se une uma gestão consciente e colaborativa com a população ao princípio da função social da propriedade, torna-se evidente que não existe meios de discutir a aplicação do direito no processo de urbanização sem considerar as conjunções sociais, políticas e jurídico-institucionais na gestão das cidades (FERNANDES, 2005). Pois, somente através deste pensamento coletivo é que se pode aplicar o direito para se fazer cumprir o direito à cidade que, através do cumprimento da função social da propriedade, pode vir a garantir de forma mais justa o acesso aos espaços de morar dos centros urbanos, um dos fatores que já amenizariam o impacto da crise habitacional no Brasil.

4. O DIREITO APLICADO PARA AMENIZAR A CRISE HABITACIONAL NO PAÍS

Conforme já exposto, o Estado contribui para que a população seja marginalizada, tratando-a com descaso e não oferecendo para as regiões de baixa renda uma estrutura necessária para o seu crescimento e desenvolvimento, o que acaba por fomentar o déficit habitacional e afastar de grande parte da população seu direito fundamental à propriedade e seu direito à moradia.

Ademais, já se introduziu o Estatuto da cidade (Lei 10.257 de 10 de julho de 2001) e suas benevolências para o avanço do Direito Urbanístico, demonstrando os aspectos presentes na lei acerca da função social e a importância da participação da população na construção e acompanhamento dos processos urbanos. Afinal, as intervenções nos espaços de solidariedade, voltadas para as questões urbanísticas, se unem a defesa da participação da população para se produzir espaços urbanos que promovam uma melhor distribuição dos recursos, coexistindo, reconhecendo e respeitando as diferenças, garantindo os direitos sociais, a regulação do mercado de terras e atuando na concretização de um espaço justo, inclusive no que tange a concentração do capital no território para que haja acesso à terra com valores acessíveis, principalmente para a população menos abastada. (SCHVARSBURG *et al*, 2019).

Assim, decerto se faz que “direito e gestão urbana são duas questões que não podem mais ser dissociadas, e qualquer proposta de se pensar o direito criticamente tem que levar em conta as quatro dimensões profundamente inter-relacionadas que constituem a ordem jurídico-urbanística”. (FERNANDES, 2005, p. 21).

Neste capítulo será abordado o direito como uma das formas de garantir que a população, principalmente a parte menos privilegiada, tenha acesso aos espaços que lhe foram tolhidos, dando atenção e foco maiores nas questões de moradia, pois com o direito sendo aplicado para garantir melhores formas de morar tem-se um abrandamento da crise habitacional vivida hoje no País.

Para tal, “é preciso tentar entender a lei não como um produto acabado, mas como parte de um contexto sociopolítico muito mais amplo e passível de diferentes ordens – e conflitos – de interpretação”. (FERNANDES, 2005, p. 22).

No texto constitucional de 1988, o direito urbanístico não possui autonomia científica e deve seguir a hierarquia das normas. A organização do Estado, encontrado no Título III da Constituição, aponta em seu artigo 24, inciso I, que, ao lado do direito

tributário, financeiro, penitenciário e econômico o direito urbanístico segue a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal.

Não obstante, o artigo 23, IX da Constituição brasileira de 1988, aborda que a obrigação de promover o direito à moradia é de competência comum da União, Estados e Municípios, que deverão implementar programas habitacionais, de saneamento e de melhorias do espaço urbano.

Ademais, conforme demonstrou-se no decorrer da pesquisa, o direito urbanístico também é abordado, mesmo que de forma vaga, nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. O artigo 182 aborda que a competência para a aplicação da Política de Desenvolvimento Urbano é de competência do Poder público municipal, sempre respeitando a hierarquia das normas, demonstrando de forma objetiva que compete ao município buscar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (BRASIL 1988).

Nesse sentido, Edésio Fernandes aponta que nos aspectos mais vastos sobre a discussão dos espaços da cidade, principalmente quando se fala dos processos de planejamento e gestão urbana, o “problema do direito” está sendo cada vez mais reconhecido. Porém, ainda se encontra uma lacuna no que tange o campo acadêmico, o que vem por dificultar o real entendimento do papel do direito nos processos de urbanização. Assim, defende que são necessárias teorias que unam os estudos jurídicos aos estudos urbanos, para o desenvolvimento de uma linguagem interdisciplinar. (FERNANDES, 2005, p. 19).

Para ampliação desses estudos, ressalta-se a importância existente na criação e implantação do Estatuto da cidade (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001), pois este surgiu com o objetivo de regulamentar e elucidar as questões acerca do direito urbanístico, convalidando sua aplicação para um melhor desenvolvimento urbano que, conseqüentemente, se comunica e complementa as questões do espaço no diz respeito ao pertencer, ocupar, morar e habitar.

Para além do Estatuto da Cidade, já muito abordado no decorrer desta pesquisa, importante se faz que as questões de habitação também se compreendem, de forma direta ou indireta, em outras leis, os exemplos talvez mais emblemáticos, são os artigos da Constituição que tratam dos direitos à moradia e à propriedade, muitas vezes vistos como complementares e opostos e, que serão abordadas a seguir.

Primeiramente, importante se faz alumiir que o direito à propriedade é abarcado no bojo do art. 5º, XXII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, enquanto o direito à moradia se encontra no parágrafo único do art. 6º. (BRASIL, 1988).

No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 5º, parágrafo 2º, consagra que os direitos e garantias nela expressos "não excluem outros decorrentes do regime e princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte". Portanto, a Carta Magna consubstancia no rol dos direitos protegidos aqueles enunciados nos tratados internacionais, incluindo os direitos humanos. O direito humano à moradia é um dos direitos sociais assegurado constitucionalmente, no artigo 6º. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2003).

A problemática, porém, se faz, pois, apesar destes direitos tão importante estarem inseridos no texto constitucional, a grande maioria dos estudos jurídicos e, conseqüentemente, as decisões que por eles são bafejadas, ainda enxergam o ambiente urbano com um olhar direcionado aos direitos individuais, principalmente no que tange a propriedade. Ademais, o direito ainda é visto apenas como uma ferramenta, que pode ser aplicada nas questões urbanas como um simples instrumento técnico, objetivo e neutro para a resolução de conflito nos espaços, ou, de maneira mais radical, como instrumento para estabelecer domínio e preservar meios segregatícios para a manutenção de um status quo excludente por parte da população. (FERNANDES, 2005, p. 19).

Neste sentido, Lefebvre (1999) *apud* Luana Dias Motta (2011), afirma que o urbanismo é apenas uma das várias representações do urbano, porém, o Estado tenta reduzir todo o urbano ao urbanismo. Assim, para além do urbanismo, o urbano possui como sua principal característica a diferença e a contradição que são carregadas pelo espaço, principalmente nos espaços de habitação, pois, "é essa característica que não permite que o Estado, apesar de suas tentativas, uniformize o cotidiano, possibilitando a subversão dos projetos homogeneizantes". (MOTTA, 2011).

Ora, se o direito ainda é visto como mero mecanismo na mão de um Estado que, muitas vezes, utiliza-se de políticas segregatícias e se apoia em influências e vontades de uma burguesia mascarada e atuante nos processos de desigualdade dentro do espaço urbano, decerto que as vontades individuais, serão sobrepostas aos interesses do coletivo. Nas questões de ocupação, principalmente das terras em espaços urbanizados e valorizados, vê-se a perpetuação do direito como instrumento

para especulação, mantendo terras e propriedades vazias pela simples visagem de um possível e futuro lucro. Eis o sistema capitalista perpetuando, com a ajuda do Estado e o amparo do direito, a desigualdade e o fomento à crise habitacional urbana.

Assim, torna-se de suma importância abordar o déficit habitacional e os fatores que levam a ele.

4.1 O déficit habitacional

Silva apresenta: “O termo déficit habitacional é utilizado para se referir ao número de famílias que vivem em condições de moradia precárias. Esse déficit está associado às moradias que estão em risco, e que se necessita de uma nova construção.” (SILVA, 2014) e Boulos complementa, “déficit habitacional é o nome que se dá para a quantidade de casas que faltam para atender todos aqueles que precisam no país”. (BOULOS, 2012, p. 13).

Ou seja, o déficit habitacional é a indispensabilidade da criação de novos ambientes de moradia para a população que reside de forma precária ou não reside, a fim de solucionar os problemas sociais próprios da habitação. Para a urbanista Rolnik “indissociável à existência material da cidade está sua existência política”. (ROLNIK, 1988, p. 8).

Contrariando o dispositivo legal, estatísticas demonstram um número elevado de domicílios vagos, gerando uma contradição entre a demanda por moradia e a quantidade de imóveis desocupados, para Boulos entender a moradia como direito significa pensá-la a partir da necessidade e do uso. (BOULOS, 2012, p. 18).

Importante expor que no Brasil, a Fundação João Pinheiro é quem realiza os cálculos do déficit habitacional e da inadequação de moradias e, segundo a pesquisa mais recente acerca do déficit habitacional, o Brasil possui 7,906 milhões de imóveis vagos, sendo aproximadamente 80,3% localizados em áreas urbanas. Este número corresponde à 6,355 milhões de potenciais domicílios vazios, sendo aproximadamente 87,7% ou 5,572 milhões, localizados nas áreas urbanas. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

Nesse aspecto Rolnik abstrai que “quando os cortiçados transformam o palacete em maloca estão, ao mesmo tempo, ocupando e conferindo um novo significado para um território; estão escrevendo um novo texto.” (ROLNIK, 1988, p. 18).

É facilmente verificável que o número de imóveis vazios é imensamente superior ao déficit habitacional no Brasil e que há um interesse para que se permaneça assim, isto é o que defende Assumpção quando diz:

No caso aqui discutido há o favorecimento de interesses pela manutenção de imóveis vazios destinados à especulação imobiliária ou aquisição por grupos majoritários, aqueles adequados à norma de vida urbana vigente – como profissionais especializados e gestores –, em detrimento ao redirecionamento desses imóveis a grupos em situações de vulneração derivadas do déficit habitacional. (ASSUMPÇÃO; SCHRAMM, 2013, p. 98).

Assim, torna-se imprescindível a realização de políticas públicas direcionadas ao coletivo, deixando de lado os interesses individuais da burguesia proprietária desses imóveis vazios para que haja a efetiva resolução dos problemas de habitação.

Acerca das relações da propriedade, destaca Assumpção que “O princípio da propriedade posiciona o Estado ou instituições privadas como legítimos proprietários dos terrenos ocupados e construídos informalmente”. (ASSUMPÇÃO; SCHRAMM, 2013, p. 99), o que vem a dificultar a ocupação e a efetiva utilização dessas propriedades para sua real função social, aumentando a desigualdade e a pobreza por aqueles que ali, muitas vezes em condições precárias, habitam.

Importante salientar que, conforme afirma Pedro Demo, a caracterização da pobreza, a partir de números mensuráveis relativos à carência material, obscurece o “cerne político da pobreza” ou o que o autor chama de “pobreza política”. “Ser pobre não é apenas não ter, mas sobretudo ser impedido de ter, o que aponta muito mais para uma questão de ser do que de ter”. (DEMO, 1993, p. 2).

Ademais, conforme expõe José Mário Delaiti:

Injustiças sociais acontecem em todas as fases da história da humanidade. Verifica-se, por vezes, um descompasso entre o direito e os fenômenos sociais. Como no eterno fluxo e refluxo das ondas, as matrizes filosóficas do Direito procuram manter o equilíbrio social. Equilíbrio social esse, que a cada momento histórico se transmuta ao sabor do ir e vir das demandas e das necessidades da própria sociedade. (MELO, 2013).

Assim, uma das políticas que podem e devem ser aplicadas, em um primeiro momento, para que seja dado um passo em direção a resolução dos problemas de moradia, tendo em vista que nos centros urbanos pode-se verificar um grande número de prédios, muitos de ordem pública, desocupados e sem uso, é a utilização e ocupação desses espaços para o real cumprimento de suas funções sociais.

Importante salientar que os bens imóveis que constituem o patrimônio do Estado são ferramentas para a aplicação das políticas públicas e, portanto, devem ser utilizados pela população. Ainda assim é muito comum, dentro dos limites municipais, encontrarmos prédios, casas, terrenos e estruturas públicas sem uso total ou parcial de suas ordenações. São evidentes nesses casos, o desrespeito da função social da propriedade pelo próprio Estado e a falta de medidas deste a fim de utilizar-se desses vazios para proveito da sociedade.

Afinal, conforme trazem à baila Osório e Saule Júnior:

[...] a Constituição Federal de 1988 que reconheceu o direito à moradia como um direito fundamental, adotando diretrizes instrumentais de combate à exclusão social mediante a efetivação da reforma urbana. Para fins de proteção do direito à moradia das pessoas que vivem nos assentamentos precários, a Constituição Federal adotou a usucapião urbano e a concessão especial de uso para fins de moradia. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

Como a CRFB/88, em seus artigos 183, §3º e 191, parágrafo único (BRASIL, 1988) veda a usucapião de bens públicos, urge a aplicação de outras alternativas para que estes imóveis desocupados, em um primeiro momento pelo menos os de âmbito público, possam vir a ser utilizados como habitação e moradia para aqueles que não a possuem.

Traz-se novamente a importância do Estatuto das Cidades na regulamentação dos artigos de interdependência ao urbano, visando a aplicação da função social da propriedade, pois ele abarca quatro dimensões que são imprescindíveis. Conforme aborda Edésio Fernandes, são essas dimensões: a consolidação do paradigma conceitual jurídico-político do direito urbanístico; a regulamentação e criação de novas ferramentas urbanas para a implementação de uma ordem urbana que seja socialmente justa e não segregaria; aguçamento dos processos político-jurídicos para que haja uma logística de gestão democrática e o financiamento do espaço; e preconização das ferramentas jurídicas que visam a regulamentação fundiária dos assentamentos informais presentes nas áreas da cidade. (FERNANDES, 2005, p. 24).

Acerca do tema, faz-se importante a observação de Orlando Alves dos Santos Junior:

Deve ficar claro o entendimento de que a incorporação desta noção jurídico-política no arcabouço institucional brasileiro não tem necessariamente um conteúdo que ameace a propriedade privada. Trata-se, antes de tudo, de promover o adequado aproveitamento do solo urbano e uma ordenação mais

equilibrada e sustentável das cidades, o que implica colocar certas restrições a usos da propriedade que se oponham a estes objetivos e possibilitar a ampliação do acesso ao solo urbano daqueles que historicamente foram excluídos dos benefícios do desenvolvimento urbano. (SANTOS JÚNIOR, 2020).

Ora, a função social pode ser vislumbrada até mesmo nas relações de contrato, conforme visualiza-se no artigo 421 do novo CPC, o qual aduz que a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato, visando o distanciamento do pensamento no individual e buscando fazer mais presente a solidariedade e a responsabilidade social. (MELO, 2013). Decerto, há de ser observado que é de extrema importância a aplicação deste princípio nas relações do morar, do habitar e do ocupar.

Para tal, temos dentre as possibilidades de aplicação deste princípio para a defrontação ante o obstáculo da moradia, através dos instrumentos de regularização fundiária, as seguintes viabilidades: a usucapião urbana, concessão especial para fins de moradia, concessão do direito real de uso, zonas especiais de interesse social.

Nesse sentido, a usucapião urbana pode ser invocada como matéria de defesa em ações que visem a remoção da população moradora em áreas irregulares, tendo em vista que, em matéria de Direito, a sentença judicial que reconhecer a usucapião urbano valerá como título para registro da propriedade em nome do ocupante no Registro de Imóveis.

Ademais, as zonas especiais de interesse social, quando instituídas sobre áreas com ocupação irregular de baixa renda, garantem a permanência legal das pessoas que vivem nestes locais.

Não obstante, ainda se pode aplicar a efetiva aplicação dos institutos da Concessão de Direito Real de Uso e a Concessão de Uso Especial Para Fins de Moradia, presentes no artigo 10 da Lei 11.481 de 31 de maio de 2007, introduzido no Código Civil de 2002. (BRASIL, 2002).

No que tange a concessão do Direito Real de Uso, o caput do art. 7º do Decreto-lei 271, de 28 de fevereiro de 1967, alterado pela Lei nº 11.481 de 2007, passou a dispor que é instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas,

preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas.

Importante salientar que, nesse caso, após a concessão do uso, o concessionário poderá usufruir de modo pleno o terreno para os fins estabelecidos, respondendo pelos encargos administrativos, tributários e cíveis que estender-se-ão sobre o imóvel e suas rendas. Nesse caso, o concessionário deverá respeitar os princípios da inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade, por se tratar de direito de habitação de bem alheio.

Ademais, os direitos sociais estão presentes e previstos no artigo 6º da CRFB/1988 (BRASIL, 1988) e, dentre estes direitos estão o direito à moradia. Nesse âmbito, Araújo expõe que a concessão de uso especial para fins de moradia estaria disciplinada nos artigos de 10 a 15 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), porém, veio a ser vetado pelo Presidente. Estes, estariam dentre os diversos mecanismos criados para dar efetividade à função social das cidades e também à função social da propriedade. (ARAÚJO, p. 147).

A Lei Federal 6.766/79, alterada pela Lei Federal nº 9.788/99, prevê a possibilidade do poder público assumir a regularização fundiária de loteamentos clandestinos implantados sem a observância das normas urbanísticas e sem a autorização da Prefeitura e Registro de Imóveis, em benefício das pessoas que adquiriram terrenos de boa-fé. Essa legislação protege o direito à moradia e a segurança da posse da população que reside em conjuntos habitacionais ou terrenos localizados em loteamentos irregulares. Ela também estabelece medidas penais que devem ser aplicadas contra os proprietários que praticam crimes urbanísticos, vendendo terrenos em áreas não parceladas ou urbanizadas, além de considerar esta prática como crime contra a Administração Pública. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR 2003).

Por meio dessas políticas públicas e de outras que podem vir a surgir, o direito aplicado para o bem coletivo pode auxiliar no processo de tornar a cidade muito mais habitável para toda a população em que nela se instala. A redução das desigualdades e a aplicação do Estado como forma de amparo para os cidadãos é indispensável para a construção e um efetivo Estado Democrático de Direito onde todos os Direitos básicos são respeitados e aplicados.

Assim, é certo que o direito ainda tem um longo caminho a traçar para tornar mais justo os processos de urbanização.

Afinal, conforme aborda Edésio Fernandes:

Por mais que os estudos urbanos já sejam solidamente transdisciplinares e que já tenha sido constituída uma linguagem comum envolvendo a produção de arquitetos, engenheiros, economistas, cientistas políticos, sociólogos, geógrafos, antropólogos e acadêmicos de outras áreas, e por mais que o papel do Estado, dos movimentos sociais e das ONG no processo de urbanização já tenha sido destrinchado, ainda existe um longo caminho a percorrer, no que toca à compreensão teórica crítica do lugar do direito nesse processo. (FERNANDES, 2005, p. 19).

Ademais, Luana Dias Motta complementa que “as lutas por habitação não se restringem a ter uma casa. São lutas pela possibilidade de se viver na cidade de forma digna, o que significa, além de ter uma casa, ter condições materiais (de infraestrutura) e poder viver segundo sua história, seus projetos de futuro, de cidade”. (MOTTA, 2011).

Ante o explicitado, evidente que se proporciona para toda a população ocupante dos espaços, urbanos ou não, o direito à cidade, à moradia e a efetiva ocupação dos espaços quando se escapa das amarras do reducionismo do marco jurídico-urbanístico e entende-se que a busca por esses direitos é coletiva, sendo o Estado apenas uma das maneiras de se organizar (SCHVARSBURG *et al*, 2019). Daí vê-se a importância dos movimentos sociais e das ocupações para a efetiva utilização e proveito destes espaços.

Afinal, “A cidade ou o espaço urbano é constituído pela relação de forças entre os atores sociais que o alimentam, o preservam ou o transformam de acordo com seus interesses em torno da disputa de seus objetos”. (NASCIMENTO, 2016).

5 AS OCUPAÇÕES E A IMPORTÂNCIA QUE CARREGAM NA UTILIZAÇÃO E PROVEITO DE ESPAÇOS URBANOS

Até aqui podemos perceber que, no Brasil há um déficit habitacional exorbitante, tendo em vista que há mais imóveis vazios nos grandes centros do que pessoas vivendo em situação de moradia precária ou não morando. Ainda, vimos que o Estado tem um papel gigantesco na contribuição dessas desigualdades, tendo em vista que este deixa de investir igualmente em regiões diferentes, sempre priorizando o atendimento dos serviços básicos para os bairros burgueses e ou menos periféricos, causando a segregação espacial que apenas fomenta ainda mais as desigualdades e privam parte da população de direitos básicos, dentre eles o de moradia e o de propriedade.

O direito, também já foi mostrado como forma de reduzir a desigualdade, demonstrando que através da efemeridade que os espaços carregam, há maneiras de realizar uma distribuição melhor do urbano para que as propriedades, tanto públicas quanto privadas, passem a cumprir a sua estabelecida função social. Pois, conforme expõe Lobato Correa, “o espaço urbano também é mutável, dispendo de uma mutabilidade que é complexa, com ritmos e natureza diferenciados” (CORRÊA, 1989, p. 9).

Decerto, mesmo que incontestável a mutabilidade destes espaços, e a influência que o Estado exerce para a realização dessas mudanças, há uma discrepância entre os desejos dos cidadãos quando buscam à cidade e a forma que o Estado, por meio das políticas públicas, atua na entrega do uso desses espaços à população, é o que extraí Denise Morado Nascimento (2016) dos estudos de Harvey (2013):

[...] há um dissenso entre como o Estado governa a cidade – políticas públicas urbanas –, e o que os cidadãos querem da cidade. O direito à cidade, apresentado como pauta central dos movimentos urbanos de resistência atuais, conforma-se, assim, para além da visita à cidade ou do desejo de acesso. Nomeado por Lefebvre como direito à vida urbana, refere-se ao direito de mudar a cidade ou, em outras palavras, o direito de decidir sobre a cidade que se quer (HARVEY, 2013 apud NASCIMENTO, 2016).

Daí vê-se a importância de uma outra força urdir aliada ao direito para a resolução do problema apresentado nesta pesquisa. Conforme aborda Denise Nascimento, há meios de se fazer o direito de se decidir sobre a cidade, sobrepor o

direito de apenas se consumir a cidade. Afinal, já se abordou que é necessário ter acesso a todo o espaço, e mais que isso, é necessário poder decidir-se sobre o que acontece com esse espaço.

Entendemos a cidade que queremos ou a cidade justa para além da cidade que deve democraticamente permitir o acesso aos bens e serviços; referimo-nos às possibilidades efetivas de redistribuição dos processos de tomada de decisão em torno de uma cidade que é de todos. Baseados nessa visão, pressupomos que os moradores das ocupações urbanas tomam a cidade como um corpus político coletivo e estão interessados em viver sob outro modelo de cidade, onde as suas ações no espaço, portanto, ações humanas, prevaleçam sobre as escassas possibilidades de apropriação do espaço e de vida urbana contemporânea impostas pela associação Estado-Capital. (NASCIMENTO, 2016).

Nesse sentido, Benny Schvarsberg *et al*, defendem que há o dever de se partir dos primórdios e voltar as bases para uma nova juntura da sociedade pelos movimentos sociais, para se resgatar a reconhecida vivência brasileira de luta, resistência e democracia. Ainda, complementam que, é através da pressão social que visa reformas que se reduz as desigualdades, combatendo as políticas públicas que são construídas sem o apoio ou consentimento da população e buscando iniciativas que se reconhecem nos confrontos pelo direito à cidade visando a elaboração coletiva de cidades mais justas. (SCHVARSBERG *et al*, 2019).

A chamada luta, aqui voltada para a apropriação e ocupação do espaço urbano, ganha dimensões agigantadas quando é aderida pela sociedade. Evidencia-se isso nas manifestações civis, onde os espaços públicos dividem sua função de cenário do cotidiano com a função de palco de lutas, ocupações e reivindicações por parte da população (ROLNIK, 1988). Decerto quando há interesse e união popular há mudanças significativas no espaço.

O espaço urbano, por ser ao mesmo tempo articulado e fragmentado é um reflexo da sociedade (CORRÊA, 1989), onde a classe mais abastada utiliza-se da segregação para se proteger do risco da mistura, conservando seus interesses financeiros e imobiliários, enquanto a classe mais baixa vê na segregação um motivo para lutar.

Afinal, é através da utilização e modificação do espaço urbano pela população, que se busca o melhor proveito do ambiente para o interesse comum da sociedade, isto é, fazer presente o direito de se decidir sobre a cidade explorando o direito de se consumir a cidade.

Porém, conforme fora abordado, apesar das reivindicações que já aconteceram e ainda acontecem, a população não decide e menos ainda consome os espaços que ocupam. Apesar de se defender juridicamente, um princípio que visa moderar a aplicação de interesses individuais sobre os interesses coletivos, a corda tende sempre a arrebentar para o lado mais fraco e, decerto que, a função social não tem sido aplicada, ou tem sido deturpada em sua interpretação para favorecer o interesse da população detentora dos meios econômicos e de influência dentro da cidade.

Apesar do exposto, chegar ao contraponto para buscar e utilizar deste princípio para a sua funcionalidade não individualista dentro dos espaços, não é difícil. Para isso, há de se buscar o direito através de ações coletivas, com representação dos grupos excluídos, atuando as forças sociais “de baixo para cima” transbordando e confrontando as políticas e as leis segregatícias aplicadas dentro da cidade. (SCHVARBERG *et al*, 2019).

Afinal, a participação popular na aplicação do princípio, como forma de amparo ao interesse coletivo, é de suma importância, inclusive em questões que vão além do morar, conforme Mayara Souza exprime:

A forma como a função social da propriedade foi inserida no conteúdo do texto constitucional, no entanto, produziu uma categoria jurídica aberta cuja definição é passível de disputa. E desde então, os sentidos da categoria mobilizados pelos movimentos sociais, são produzidos através das ações políticas, que apesar de terem a moradia como objetivo reivindicativo, acionam outros elementos constitutivos conferindo pluralidade à definição da função social. (SOUZA, 2020).

Assim, ressalta-se que, mesmo sendo focados nas questões de habitação, os movimentos de moradia possuem atuação política em diversas outras áreas, pois, aqueles que não possuem o direito de morar com dignidade, decerto também não possuem os direitos à educação, à saúde, ao transporte coletivo, à infraestrutura básica dentre outras necessidades. Assim, os movimentos reivindicatórios fomentam um debate que interessa toda a sociedade, o que não é de interesse da classe burguesa dominante que afere seus lucros a partir deste contraditório e conflituoso modelo de desenvolvimento urbano. (TRINDADE, 2017).

Tal visão expõe que, para além dos interesses coletivos, na prática, os movimentos reivindicatórios que visam moradia por meio da aplicação do princípio, encontram dificuldades, tendo em vista que, as ocupações dos espaços que não

cumprem sua função social, batem de frente com o interesse de grandes empresas e detentores de capital, que inclusive corroboram com a ineficiência do Estado mantendo-o desinteressado em ocupar esses espaços para proporcionar moradia digna para a população.

Importante ressaltar que, ao contrário do que apresentam os agentes do mercado imobiliário, esses movimentos sociais que ocupam não “invadem as casas das pessoas” nem “roubam a propriedade alheia”, eles apenas buscam garantir que a propriedade sem uso cumpra a sua função social estabelecida na constituição, nesse aspecto, ressalta-se que as ocupações, principalmente aquelas realizadas pelos movimentos populares, “ocorrem em grandes terrenos e prédios abandonados, em que o proprietário - muitas vezes uma grande empresa, que tem também vários outros terrenos - o utiliza para especular e lucrar”. (BOULOS, 2012, p. 43).

Nesse sentido, a cidade é caracterizada como um espaço de dominação econômica, política, cultural e social das classes mais abastadas sobre as camadas mais pobres, o que só corrobora e expande os problemas gerados pela desigualdade causada pela divisão social das riquezas, serviços e investimentos públicos. “Como segregar valoriza, eles segregam. O interesse privado está acima de tudo e impede que, nesta lógica social, a organização do espaço seja racional e igualitária”. (BOULOS, 2012, p. 36).

Assim, a busca e aplicação de uma união social é de suma importância nesse momento, pois, conforme traz à discussão os estudos de Denise Nascimento, o Brasil passa por um momento de visível crise urbana que diariamente é agravado pela falta de interesse político de se realizar uma reforma urbana. Tal falta de valia, é o que mantém e fomenta o padrão periférico presente nos centros urbanos e perpetua a vinculação do capital imobiliário ao capital financeiro, o que contribui com a propriedade privada condominial nos espaços da cidade, comprova a ineficiência do judiciário e alimenta os discursos estrategicamente construídos e em nada propositivos. (NASCIMENTO, 2016).

Busca-se, portanto, desmitificar os movimentos sociais e clarear as noções acerca das ocupações e a importância que elas carregam para que o direito seja cumprido e o espaço urbano, tanto público quanto privado, venha a cumprir o princípio da função social que o rege.

5.1 Dos movimentos sociais

Considerando que o Direito à Cidade se constrói na síntese, não é intelectual e só pode ser político, vê-se a importância desses movimentos de ocupação para a efetiva aplicação do direito de morar com dignidade a todos. “O espaço da cidade é assim, e também, o cenário e o objeto das lutas sociais, pois estas visam, afinal de contas, o direito à cidade, à cidadania plena e igual para todos”. (CORRÊA, 1989, p. 9).

Os interesses mercadológicos trazidos pela estrutura capitalista na qual estamos inseridos, acaba por dificultar o entendimento de alguns aspectos quando não se visa o lucro. Nesse sentido, importante se faz entender a cidade, como um valor de uso, pertencente a todos os seus ocupantes, antes de ser entendida como um valor de troca que objetiva suprir os interesses económicos de poucos e se submeter à lógica do mercado e do lucro. (SCHVARSBURG *et al*, 2019).

Nesse aspecto, “as ocupações urbanas trazem em si o dissenso já que retiram do mercado imobiliário um espaço que seria mais um ativo financeiro” (NASCIMENTO, 2016), ou seja, por ainda ser vista a propriedade urbana desocupada como mercadoria valorizada e passível de especulação, esta carrega um estigma e sua reivindicação pela população mexe com a vaidade e os interesses de parte privilegiada dos ocupantes do espaço urbano. Por confrontar as ambições da burguesia, esta contribui para a vinculação de desinformação e a tentativa de proibição dos movimentos que visam a ocupação de espaços que não cumprem sua função social.

A ocupação de espaços vazios, nos centros urbanos ou nas áreas rurais, não é uma atividade que carrega aprovação de muitos. A falta de informação sobre os movimentos sociais por moradia e o que de fato eles buscam, faz com que estes sejam criticados pelos proprietários de terras e de imóveis que carregam o temor de ocupações em seus terrenos e, mais ainda, carrega a crítica e a censura de quem é levado a pensar assim pelo discurso dominante. (BOULOS, 2012). O que só comprova que o tema deveria ser mais discutido e abordado para que houvesse a redução e extinção dos preconceitos e a elucidação acerca do tema.

Assim, apesar de ser grave a crise habitacional do Brasil e bastante aparente o problema de moradia, as ocupações dos terrenos e das construções que não cumprem a sua função social ainda são tratadas de forma extremamente negativa, o

que acaba por dificultar ainda mais a luta dos movimentos que discutem e buscam essa ocupação. Porém, conforme já foi demonstrado no decorrer da pesquisa, no capitalismo contemporâneo, onde tudo tende a estar reduzido à mercadoria, as ocupações urbanas são caracterizadas como movimentos de resistência às políticas habitacionais segregatícias. (NASCIMENTO, 2016).

Não há dúvidas, portanto, que há interesses comerciais que são colocados acima das necessidades básicas da população e, quando o Estado favorece isso, há diluição do direito aplicável e aumento das desigualdades, pois quando a ferramenta pública não interfere nesses bens que não cumprem sua função social, os espaços perdem seus objetivos para com a população e, se não gera o lucro para os detentores do poderio econômico, pode-se ver abandonada e sem uso, excluindo ainda mais a população mais pobre para áreas periféricas e ou precárias.

Decerto que, a terra urbana ainda é vista como mercadoria, o que implica seu uso e a apropriação de diversos setores da cidade apenas por aqueles que possuem boas condições financeiras, quem não as tem é marginalizado e lançado para áreas pequenas, populosas e muitas vezes sem condições dignas. (ROLNIK, 1988). Porém, quando os espaços da cidade são ocupados pela população, as divisões se desfazem.

O movimento de moradia, ao “extrapolar os limites” e reivindicar habitação popular em um lugar onde os pobres não são bem-vindos, mostrou à sociedade que existem outros projetos e concepções sobre a cidade que vão além da perspectiva empresarial ou mercadológica. A luta pela moradia no centro, sobretudo através das ocupações, revela contradições, carências, necessidades e demandas por outra lógica de organização da cidade, que não pode simplesmente ser ignorada pelas autoridades políticas. (TRINDADE, 2017, p. 171).

A cidade como conhecemos hoje, com características capitalistas, é um produto social, ou seja, mesmo sendo efêmera, fracionada, condicionante social, detentora de simbologias e histórico de lutas, é o resultado de diversas realizações dos agentes produtores e consumidores do espaço durante o passar dos anos. Assim, é certo dizer que a cidade é consequência de seus agentes sociais, não de processos aleatórios ou tão somente um mercado invisível atuando sobre um espaço abstrato. (CORRÊA, 1989).

Portanto, evidencia-se que, como o ambiente urbano é o seguimento de ações de seus agentes sociais no decorrer do tempo, para que haja uma mobilização coletiva dos seres presentes no espaço, são necessários muito mais que apenas condições

políticas favoráveis, recursos organizacionais ou a existência de questões estruturais sistemáticas. Afinal, apenas a existência da desigualdade e da pobreza presente nas cidades, não faz com que estes agentes, inclusive os que sofrem com esses sabores, se posicionem e busquem a mudança desse *status quo*. (TRINDADE, 2017). Daí vê-se a importância desses movimentos sociais serem ouvidos e se fazerem ouvir para que haja a efetiva mobilização dos agentes sociais e ocorra mudanças.

Assim torna-se evidente que a reintegração dos espaços urbanos para o uso da população é de extrema importância, sendo que não cabe apenas ao Estado fazer o direito ser aplicado, devendo a população externalizar os seus anseios e buscar, por meio dos movimentos e ocupações, que haja uma redistribuição dos espaços da cidade e que os terrenos e propriedades sem uso, cerrados nas mãos dos grandes empresários e a burguesia passem a cumprir a sua função social estabelecida em lei.

Frisa-se que, a ocupação dos espaços pela população, enquanto não ocorre uma reforma urbana, é a política habitacional mais real, necessária e pertinente nos dias de hoje, conforme expõe Denise Morado:

As ocupações são uma realidade cabal e só não enxerga quem não quer ver. São tão intensas quanto necessárias, pois são a política habitacional mais efetiva no Brasil de hoje e ainda serão até que a reforma urbana seja feita e as cidades deixem de ser planejadas para a minoria rica, passem a privilegiar os outros 99% que a constroem todos os dias. As ocupações são espaços de saberes, de experiências populares, partes componentes do embrião que gerará o novo. (PÉRICLES, 2015 *apud* Nascimento, 2016).

Destaco aqui que, na contramão da utilização dos espaços como mercadoria, as ocupações dessas terras e propriedades sem uso, são legais e totalmente legítimas, visto que nesses casos, as propriedades a serem ocupadas estão ociosas apenas para fomentar a especulação imobiliária, o que não traz nenhum retorno que não seja para aqueles que não necessitam desse espaço. As ocupações são asseguradas pelos artigos 5º e 170 da nossa Constituição Federal, que afirmam que toda propriedade deve cumprir a sua função social, ou seja, deve ser utilizada para moradia, produção ou uso que dê como retorno algum benefício para a sociedade.

Por isso é preciso diferenciar os termos invasão e ocupação. Invasão foi o que fizeram os portugueses e depois deles os grandes proprietários brasileiros. É grilar e roubar uma terra que é pública e que deveria ter destinação social, em benefício da maioria. Ocupação é algo bem diferente. É retomar a terra dos invasores, para que possa ser utilizada em favor da

maioria, dos trabalhadores. É transformar uma área vazia, que só serve para a especulação e lucro de empresários, em moradia digna para quem precisa. (BOULOS, 2012, p. 44).

Assim, ocupar uma terra ociosa para o efetivo cumprimento da sua função social é fazer cumprir a lei. Ocupar é um direito!

Trazendo para uma abordagem histórico-jurídica, necessário se faz esclarecer que desde o princípio do processo de regulamentação de terras, as leis implementadas carregaram grande influência dos detentores do poderio econômico na produção da ilegalidade no que tange a ocupação e uso do solo urbano.

Durante muitos anos, invadir determinado espaço no Brasil era a maneira legítima de conseguir sua posse. Porém, o contexto histórico brasileiro mudou e “a emergência do trabalhador livre é acompanhada da emergência de legislação sobre a terra que irá garantir a continuidade do domínio dos latifundiários sobre a produção”. Assim, é certo dizer que não existiu leis que regulamentassem o espaço urbano enquanto não se viu necessária a criação de uma estrutura de mercado imobiliário que fomentasse o interesse da burguesia-capitalista. (BALDEZ, 1986 e SILVA, 1996 *apud* MARICATO, 2003).

O Código Civil de 1916, vigente até os dias atuais, corroborou este entendimento. A seguir vieram os Códigos de Posturas, os códigos de obras, as leis de zoneamento, de parcelamento do solo, de edificações. Todos estabeleciam padrões ideais de cidade (taxa de ocupação, densidades, tamanho mínimo de lote, etc.) que geravam um diferencial no preço das terras localizadas nas áreas abrangidas por estas leis em relação àquelas localizadas nas periferias sem regulamentação. Esse diferencial no preço da terra segregou territorialmente grande parte da população que não tinha condições de pagar pelo preço da terra urbanizada e bem localizada. O efeito produzido sobre a forma das cidades brasileiras foi uma paisagem dividida: a cidade formal, legal e urbanizada, e a cidade informal, ilegal e desprovida de infraestrutura. (OSÓRIO; SAULE JÚNIOR, 2013).

“A CF de 1988 surgiu em um momento histórico marcado pelas emergências dos movimentos sociais reivindicatórios de legitimidade e representação de novos sujeitos políticos, antes invisibilizados por diversas formas de violências”. (SCHVARSBURG *et al*, 2019, p. 90). Hoje, estes mesmos movimentos sociais emergentes quando da promulgação do texto constitucional, agora podendo utiliza-se da internet e de meios mais atuais de organização, ainda tem como objetivo aumentar a participação coletiva na política, buscando um aperfeiçoamento da democracia popular na medida que se sustenta no pensamento de construir uma sociedade mais

justa, sustentável, plural e entendendo a importância da multiculturalidade e da construção de novos saberes. (DIAS; SILVA, 2018).

Isso pode ser observado através de vários aspectos, Schvarsberg *et al* (2019) apresentam dentre eles:

[...] a ampliação do acesso à moradia, o aumento das instâncias participativas e de controle social das políticas urbanas, a elaboração de planos a nível local, os programas de urbanização de favelas, de ampliação da infraestrutura urbana, a utilização de instrumentos urbanísticos e os programas e projetos de regularização fundiária, em terras públicas e particulares". (SCHVARBERG *et al*, 2019, p. 90).

Assim, aborda Gohn (2014) apud Dias e Silva (2018) quando apresenta que as ações coletivas dos movimentos sociais atuais, se baseia em abordagens que, em síntese, são orbitadas pelos “novos requerimentos da modernidade e redefinição do sujeito racional de forma a incorporar as identidades culturais”, pela “busca de um sujeito que articule o global com o local” e, por fim, defenda “a democracia e suas formas”, essas com uma ressalva maior à democracia deliberativa e participativa. (DIAS; SILVA, 2018).

Denise Morado nascimento, corrobora com esse pensamento em seus estudos e complementa afirmando que:

As ocupações urbanas visibilizam a vida urbana que se quer, sendo a cidade per se e não fragmento socioespacial independente da ilegalidade que lhe confere existência. As ocupações urbanas existem em razão do exercício amplo do direito de moradores de mudar a cidade quando decidem ocupar um terreno, de forma organizada, e emergirem uma rede de atores sociais (ativistas, organizações civis e grupos de universidades), como ação política coletiva efetivada por um desvio na forma em que a cidade se constrói. Ou, tomando as palavras de Rancière (1996b, p. 370), como ruptura na “lógica da dominação suposta natural”, instituindo-se um mundo comum, tornado comum pela própria divisão – uma comunidade política. Nas ocupações urbanas, essa comunidade política se configura em razão da identificação primeira de um todo (a cidade) que rompe com aquilo ou desvia daquilo que lhe é de direito (políticas habitacionais); por isso, não existem apenas em virtude da reunião de um grupo que demanda acesso aos bens e serviços urbanos. (NASCIMENTO, 2016).

Decerto que, as ações fomentadas pelos movimentos sociais configuram a não aceitação da população ao sistema que os desloca para a periferia e lhes ceifam do acesso à cidade. Ademais, as ocupações ocorrentes em áreas centrais da cidade, demonstram a urgência que os habitantes marginalizados do espaço urbano têm de se tornarem ocupantes de áreas com infraestrutura e planejamento adequado para

peças, perto de centros de saúde, escolas, terminais de transporte coletivo, áreas de lazer e qualidade de vida. “Nesse sentido, defendemos que a ocupação representa uma forma de ação carregada de forte conteúdo simbólico, sintetizando ação, discurso e projeto de forma simultânea. (TRINDADE, 2017 p. 159).

Para além do direito de ocupar e a simbologia que carrega, à ocupação desses espaços para muitos também é uma necessidade. Conforme já foi demonstrado, a segregação espacial e a marginalização acabam por afastar a população mais pobre dos grandes centros, obrigando-os a buscar novos locais para se restabelecer. Muitas vezes os únicos lugares que os aceitam, pelo menos em um primeiro momento, são essas propriedades sem uso, pois como são meios para a especulação imobiliária não apresentam utilidade imediata para seus proprietários.

Se, por um lado, as ocupações urbanas emergem como áreas ilegais diante das premissas jurídicas que colocam o direito de propriedade como o mais sólido e amplo de todos os direitos subjetivos patrimoniais, por outro, tornam-se legítimas diante do Estatuto da Cidade que ordena ações de interesse social para a democratização de utilização do espaço urbano, calcadas pela função social da propriedade. Sendo a ilegalidade urbana não mais a exceção diante da crise urbana, mas a regra, torna-se claro que, para além das (enormes) questões jurídicas, há que se repensar os modos de intervenção no espaço, o papel e a relevância da norma e da lei, as relações de poder instituídas; enfim, uma rede de aparatos que empurram para a informalidade e para a ilegalidade parcelas expressivas da população. Assim, evitamos que as leis (más ou boas, mas sempre dúbias) sejam identificadas como único pressuposto na análise do conflito, isto é, a legalidade da ação. (NASCIMENTO, 2016).

Assim, importante se faz entender que o firmamento dos direitos à cidade, à moradia e, por fim, à propriedade, de forma justa, se dá por meio de participativa popular, tendo em vista que o Estado é apenas umas das maneiras de organização das cidades e, a população tem que fazer presente o direito de se consumir a cidade e o direito de se decidir sobre a cidade.

Ademais, o processo de edificação do marco jurídico e urbanístico brasileiro, ainda vai ser discutido e estudado por vários anos, contando com muito trabalho e militância, pois só assim continuaremos buscando a utopia de uma nova cidade, conforme imaginou Henri Lefebvre quando se interessou pelo tema há muitos anos, afinal como afirma Jacques Rancière apud Nascimento (2016), “o ato de fazer política nasce do dissenso”.

Ademais, busca-se um estudo acerca dos movimentos sociais, pois é de suma importância entender que eles estão diretamente ligados as mudanças que

configuram a democracia em várias de suas formas. Pois estes, por meio das ações coletivas que buscam a ocupação, a apropriação, a transformação e o uso dos espaços da cidade por todos os seus habitantes revigoram as expectativas sobre a gestão do bem coletivo e, por meio da participação da população, mostra a importância da aplicabilidade do direito à cidade, afim de que todos tenham acesso à moradia e a propriedade.

6 CONCLUSÃO

Inicialmente, abordar a crise habitacional no Brasil foi uma tarefa tanto quanto instigante para o pesquisador, principalmente por tal crise ser construída e perpetuada por meio das políticas públicas excludentes e segregatícias aplicadas, que vem a impulsionar os conflitos por moradia e dissuadir o direito à cidade por parte da população.

Conforme demonstra-se por meio desta pesquisa, as relações urbanas evidenciam que o acesso à moradia é consequência da necessária aplicação do direito à cidade a toda população. Porém, conforme pode-se observar, o acesso à este direito para uma grande maioria da população é dificultado, inclusive pelas políticas públicas segregatícias que são aplicadas pelo Estado, o que é evidenciado a partir dos primeiros movimentos industriais e urbanos que ocorreram no país, que fomentou a crise habitacional e dividiu ainda mais os espaços dentro das cidades, conforme fora apresentado.

Evidenciou-se que o Estado, como principal agente modelador da cidade, deveria utilizar-se de suas concepções e poderes de aplicação normativa para que os espaços viessem a de fato carregar sua função coletiva e social, a fim de reduzir a crise urbana no que tange o acesso à moradia digna à toda população. Porém, este Estado, por influência de uma pequena parcela da população que vislumbra a cidade como uma mercadoria, setoriza os espaços urbanos dividindo-os por fatores econômicos e de classe, o que expande o contraste dentro dos ambientes urbanos e dificulta o acesso da população à cidade, desconfigurando o pertencer, dificultando o acesso à moradia para parte da população em determinados espaços e aumentando a desigualdade.

Torna-se evidente que, a população pertencente aos grupos sociais excluídos, acaba por ter como viáveis apenas moradias sob péssimas condições, localizadas em regiões onde o Estado não tem o interesse de intervir para melhora das circunstâncias do morar. Assim, torna-se claro que as políticas públicas aplicadas não possuem conveniência em atuar e se fundamentar nos princípios do equilíbrio social e, por consequência, arrancam o direito à cidade de parte da população e fomentam a crise habitacional no País, tendo em vista que não há como habitar se é tirado da população o direito de ocupar estes espaços.

Assim, o direito aplicado a fim de reduzir as desigualdades e assegurar a efetiva aplicação da função social da propriedade por meio da ampliação do direito à cidade a todos que estão inseridos nela, é extremamente necessário para reduzir o número de pessoas sem acesso à moradia digna é, por consequência, reduzir a crise habitacional no Brasil.

Afinal, se a lei aborda a necessidade de proporcionar o atendimento às mínguas dos cidadãos, é indubitável a necessidade de sua participação durante o processo para o real entendimento das necessidades nos âmbitos social, econômico e mais que isso, na qualidade de vida, para que sejam de fato assistidas. A laboração com a participação popular vem por quebrar os interesses individualistas em prol do bem comum e do social.

O objetivo que esta pesquisa buscava em seu princípio, era demonstrar que há formas efetivas de se construir uma cidade mais justa e igual, demonstrando que o direito pode vir a ser utilizado como forma de igualdade, tendo em vista que a Lei carrega em si o princípio da função social da propriedade, que faz um paralelo entre todas as formas de construção da cidade com os direitos à cidade, à moradia e a propriedade, quais são os principais elementos que se aborda nesta pesquisa.

Ora, no decorrer do desenvolvimento deste estudo, verificou-se que o direito e a gestão urbana são duas questões que não podem se desassociar e, qualquer maneira de se vislumbrar o direito de forma crítica, contrapõe alguns interesses defendidos pelo Estado. Assim, de suma importância é entender que a Lei não é um produto acabado e, portanto, está sempre em construção considerando-se a contextualização social e política de acordo com os conflitos do momento.

Para tanto, urgente se fez uma participação popular mais ativa para que haja a realização de políticas públicas direcionadas ao coletivo, deixando de lado os interesses individuais da burguesia afim de que seja cumprida a função social da propriedade nos âmbitos público e privado.

Como formas de redução desta problemática habitacional exposta, temos dentre as possibilidades de aplicação do princípio da função social da propriedade para a defrontação ante o obstáculo da moradia, através dos instrumentos de regularização fundiária, nessa pesquisa viabilizada por meio da usucapião urbana, da concessão especial para fins de moradia, da concessão do direito real de uso, da implementação de zonas especiais de interesse social.

Assim, por meio dessas políticas públicas e de outras que podem vir a surgir, o direito aplicado para o bem coletivo pode auxiliar no processo de tornar a cidade muito mais habitável para toda a população em que nela se instala. A redução das desigualdades e a aplicação do Estado como forma de amparo para os cidadãos é indispensável para a construção de um efetivo Estado Democrático de Direito onde todos os Direitos básicos são respeitados e aplicados.

Ademais, entende-se que para além do direito, a resolução do problema apresentado nesta pesquisa se dará por meio da atuação da população, para que se faça o direito de se decidir sobre a cidade sobrepor o direito de apenas se consumir a cidade.

Afinal, conforme demonstra-se, a participação popular na aplicação do princípio da função social da propriedade, como forma de amparo ao interesse coletivo, é de suma importância, inclusive em questões que vão além do morar.

Fomenta-se a participação popular por meio dos movimentos sociais, pois, a não aceitação da população ao sistema que os desloca para a periferia e lhes ceifam do acesso à cidade é o primeiro passo para se buscar a efetiva prestação deste direito para todos.

Afinal, mesmo sendo focados nas questões de habitação, os movimentos de moradia possuem atuação política em diversas outras áreas cujo os interesses coletivos são representados, pois, aqueles que não possuem o direito de morar com dignidade, decerto também não possuem os direitos à educação, à saúde, ao transporte coletivo, à infraestrutura básica dentre outras necessidades.

Nesse sentido, importante se faz entender a cidade, como um valor de uso, pertencente a todos os seus ocupantes, antes de ser entendida como um valor de troca que objetiva suprir os interesses económicos de poucos e se submeter à lógica do mercado e do lucro.

Ademais, por se tratar de um dos principais problemas sociais do nosso tempo, é de suma importância que sejam aplicadas políticas públicas não discriminatórias, visto que, a relação entre políticas públicas aplicadas no País e a estrutura socioespacial urbana deixa claro que ao concentrar investimentos públicos em áreas de mais alta renda, o Estado reforça as desigualdades, em vez de mitigá-las e, só por meio de uma melhor aplicação e distribuição das verbas públicas, além de investimentos em áreas periféricas traga-se melhores condições a estas localidades.

Não deixando de disponibilizar meios de ocupação dos espaços a toda a comunidade que neles se integram, seja por meio de mobilidade, lazer, educação ou moradia.

Ainda, importante se faz a apoderação de consciência de toda a população no que tange os problemas urbanos, pois este é um elemento de suma importância para alavancar lutas pelo direito ao espaço, seja ele o direito à cidade ou à propriedade.

Estas considerações apenas demonstram que a edificação do marco jurídico e urbanístico no Brasil é um processo, que precisa ser ainda muito discutido e difundido principalmente entre as classes menos abastadas da população, pois entender que a construção da cidade, com todos os seus aspectos urbanos, é uma ferramenta coletiva e social, é o primeiro passo para que haja reivindicações pelos habitantes do espaço urbano pelos seus ambientes de viver, morar, habitar, consumir e decidir.

Pois só por meio de uma população ativa e interessada em resolver as desigualdades, é que poderemos redistribuir e reocupar os espaços que a todos nós pertence e que nos é de direito.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Paula Santos. **A concessão de direito real de uso, a concessão de uso especial para fins de moradia e a gestão do meio ambiente**. Disponível em: <<http://ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/viewFile/3688/2111>>. Acesso em: 25 out. 2020.

ASSUMPÇÃO, Erick Araújo de; SCHRAMM, Fermin Roland. **Bioética e habitação: leitura ética sobre as ocupações urbanas no centro do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/bioet/v21n1/a11v21n1.pdf> >. Acesso em: 25 out. 2020.

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução a luta dos sem-teto, São Paulo: Scortcci, 2012.

BRASIL, Lei n 10.257 de 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Out 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática S.A., 1989.

COSTA, Lúcio. Relatório do Plano-Piloto de Brasília. **Anais do I Seminário de Estudos dos Problemas Urbanos de Brasília**, Senado Federal, Comissão do Distrito Federal, Brasília, 1974.

CRIOLO. **Sucrilhos**. São Paulo: Oloko Records Arte Musica E Cultura Ltda: 2011. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=EObuy3kTA5w>>, Acesso em: 13 mar. 2021.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. São Paulo: Papers. Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1993.

DIAS, Luan Guilherme; SILVA, Juvêncio Borges. **O direito à cidade e os movimentos sociais: o movimento #OcupeEstelita e a materialização da utopia**. Revista Pensar, vol. 23, núm. 2, abr/jun, 2018, p. 1-13. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiY1rbahYjwAhWaHLkGHeU6A_gQFjACegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.unifor.br%2Frpem%2Farticle%2Fdownload%2F6450%2Fpdf&usg=AOvVaw1iw3fJzINAj5iXp_bqNNv8>. Acesso em: 18 abr. 2021.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil, **Revista Oculum** Ensaios, 2005. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/783>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico**. São Paulo: Del Rey, 1998.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015/**. – Belo Horizonte: FJP, 2018. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/785-serie-estatistica-e-informacoes-n06-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em: 21 out 2020.

INSTITUTO PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **O que é direito à cidade**. – São Paulo: 2020. Disponível em: <<https://polis.org.br/direito-a-cidade/o-que-e-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 14 de mar de 2021.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade**. 6.ed. Espaço & Debate. São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estud. av.**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-166, agosto. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2021.

MELO, José Mário Delaiti de. A função social da propriedade, **Revista âmbito Jurídico**, 2013. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/a-funcao-social-da-propriedade/>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

MOTTA, Eugênia. **Resistência aos números**: a favela como realidade (in)quantificável. Scielo, Rio de Janeiro. Fevereiro 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132019000100072&lng=pt>. Acesso em: 24 out. 2020.

MOTTA, Luana Dias. A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade. **Mapa dos Conflitos Ambientais de Minas Gerais**, 2011. Disponível em: <<https://cutt.ly/RxMfRzw>>. Acesso em: 28 mar. 2021.

MUKAI, Toshio. **O Direito Urbanístico na Construção de uma Cidade Democrática**, Lex Editora S/A, c2021. Disponível em <http://www.lex.com.br/doutrina_24254772_O_DIREITO_URBANISTICO_NA_CONSTRUCAO_DE_UMA_CIDADE_DEMOCRATICA.aspx>. Acesso em: 21 mar. 2021.

NASCIMENTO, Denise Morado. As políticas habitacionais e as ocupações urbanas: dissenso na cidade. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 145-164. Apr. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100145&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 abr. 2021.

OSÓRIO, Letícia; SAULE JUNIOR, Nelson. Direito à moradia no Brasil. **Versão eletrônica, sem paginação, sd**, 2013. Disponível em: <<https://cutt.ly/6x4BhEr>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

PEREIRA, Alvaro. *et al.* O Direito Urbanístico vai à cidade: Por uma leitura jurídica inserida na produção conflitiva do espaço urbano. In: SOUZA JUNIOR, José Geraldo de. *et al.* **O direito achado na rua: Introdução crítica ao Direito Urbanístico**. Brasília, v.9, p 94-99 Editora Universidade de Brasília, 2019.

PETRELLA, Guilherme Moreira; PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. Os fantasmas se divertem: propriedade privada, expropriação e interdição ao direito à cidade. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v.11, n.1, p. 562-590, mar. 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662020000100562&lng=en&nrm=iso>. Epub Mar 20, 2020. <<http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2020/48291>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

PINTO, Victor Carvalho. Direito Urbanístico - Plano Diretor e Direito de Propriedade, Editora **Revista dos Tribunais**, 2013, p. 141-176. Disponível em: <<https://cutt.ly/rzVLyBX>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira de. Sobre as origens da favela. Mercator - **Revista de Geografia da UFC**, vol. 10, núm. 23, setembro-dezembro, 2011, p. 33-48. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/2736/273621468004.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 1ª Edição, São Paulo: Brasiliense, 1988.

SABOYA, Renato. Segregação espacial urbana. **Urbanidades.**, Santa Catarina, maio 2009. Disponível em: <<https://urbanidades.arq.br/2009/05/14/segregacao-espacial-urbana/>>. Acesso em: 13 mar. 2021.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos *et al.* Propriedade pública e função social: a destinação das terras da União na Operação Urbana Porto Maravilha. **Rev. Bras. Gest. Urbana**, Curitiba, v.12, e20200062, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692020000100230&lng=en&nrm=iso>. Epub Aug 31, 2020. <<https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20200062>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

SCHVARSBURG, Benny *et al.* O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras. In: SOUZA JUNIOR, José Geraldo de. *et al.* **O direito achado na rua: Introdução crítica ao Direito Urbanístico**. Brasília, v.9, p 87-92 Editora Universidade de Brasília, 2019.

SILVA, Wellington Souza. Déficit Habitacional. **InfoEscola**, Santo André, 2014. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/geografia/deficit-habitacional/>>. Acesso em: 24 out 2020.

SOUZA, Mayara Vieira De; FARIA, José Ricardo Vargas De. **Os sentidos da função social da propriedade na luta por habitação em Curitiba**. Finisterra, Lisboa, n. 114, p. 157-172, agosto. 2020. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0430-50272020000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 28 nov. 2020.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **O que significam as ocupações de imóveis em áreas centrais?** Caderno CRH, vol. 30, núm. 79, janeiro-abril, 2017, p. 157-173. Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347651659010>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 15, n. 44, p. 05-34, outubro 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 out. 2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.