

A hand holding a pair of compasses is the central focus, positioned over a cityscape background. The compasses are held in a way that suggests the act of drawing or measuring. The cityscape includes a prominent skyscraper with a distinctive top, and other buildings are visible in the background. The overall color palette is warm, with shades of orange and yellow, and a large green diagonal shape on the right side.

Bianca Camargo Martins
(Organizadora)

Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços

Atena
Editora
Ano 2019

Bianca Camargo Martins

(Organizadora)

Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora
Copyright © Atena Editora
Copyright do Texto © 2019 Os Autores
Copyright da Edição © 2019 Atena Editora
Editora Executiva: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Diagramação: Geraldo Alves
Edição de Arte: Lorena Prestes
Revisão: Os Autores

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof.ª Dr.ª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Prof.ª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof.ª Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof.ª Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
G345	Arquitetura e urbanismo [recurso eletrônico] : planejando e edificando espaços / Organizadora Bianca Camargo Martins. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. – (Arquitetura e Urbanismo. Planejando e Edificando Espaços; v. 1) Formato: PDF Requisitos de sistemas: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-452-8 DOI 10.22533/at.ed.528191007 1. Arquitetura. 2. Planejamento urbano. 3. Projeto arquitetônico. I. Martins, Bianca Camargo. II. Série. CDD 711
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Um dos principais problemas estruturais do Brasil é a desigualdade social. O abismo existente entre as classes sociais é resultado de um sistema desigual que massacra e exclui a população de menor renda de modo contínuo desde o período colonial.

Hoje, quando olhamos para as cidades brasileiras, vemos claramente a materialização da desigualdade na paisagem urbana. Os efeitos nocivos da especulação imobiliária e a valorização do preço da terra se manifestam de diversas formas no urbano, seja na expansão desenfreada, nos vazios urbanos ou na multiplicação das ocupações. Os diferentes modos de habitar mostram que a segregação socioespacial está enraizada no cotidiano da população, desde os endereços mais privilegiados até aos assentamentos informais.

O foco da presente edição do livro “Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços” mostra a importância da discussão sobre o direito à boa arquitetura, o direito à moradia e, sobretudo, o direito à cidade.

Os textos aqui contidos são um convite à reflexão e reúnem autores das mais diversas instituições de ensino superior do Brasil, sejam elas particulares ou públicas, distribuídas entre vários estados, socializando o acesso a estas importantes pesquisas.

Certamente os trabalhos aqui apresentados são de grande relevância para o meio acadêmico.

Aproveite a leitura!

Bianca Camargo Martins

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A ARQUITETURA CONTEMPORÂNEA E SUA INFLUÊNCIA EM RESIDÊNCIAS DE SANTO CRISTO/RS	
Tais Elisa Schmitt Cornelia Kudiess Graciele Hilda Welter	
DOI 10.22533/at.ed.5281910071	
CAPÍTULO 2	11
RESSIGNIFICAÇÃO DA LINGUAGEM COMPOSITIVA	
Rômulo Abraão Lima dos Santos Rodrigues	
DOI 10.22533/at.ed.5281910072	
CAPÍTULO 3	26
PERMANÊNCIAS E INOVAÇÕES TÉCNICAS E ORNAMENTAIS EM CASAS SENHORIAIS URBANAS CONSTRUÍDAS PELOS BARÕES DO CAFÉ EM CAMPINAS – SP	
Renata Baesso Pereira Ivone Salgado	
DOI 10.22533/at.ed.5281910073	
CAPÍTULO 4	42
EXPERIMENTAÇÕES ARQUITETÔNICAS COMO PROCESSO PROJETUAL E DE APRENDIZAGEM	
Sasquia Hizuru Obata Carolina de Rezende Maciel Milton Vilhena Granado Júnior	
DOI 10.22533/at.ed.5281910074	
CAPÍTULO 5	59
REPENSANDO O ESPAÇO CONSTRUÍDO DA EDIFICAÇÃO ESCOLAR COM AS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS INOVADORAS	
Roberta Betania Ferreira Squaiella Roberto Righi	
DOI 10.22533/at.ed.5281910075	
CAPÍTULO 6	71
CLASSE HOSPITALAR E BRINQUEDOTECA: PLANEJAMENTO NA INTERNAÇÃO PEDIÁTRICA	
Joceline Costa de Almeida	
DOI 10.22533/at.ed.5281910076	
CAPÍTULO 7	84
MÉTODO DE AVALIAÇÃO E ANÁLISE PARA REFORMAS EM UNIDADES DE SAÚDE MUNICIPAIS SEGUNDO PRIORIDADES DE EXECUÇÃO	
Carlos Eduardo Gomes Engelhardt Edison Luiz Leismann Ana Paula Vansan	
DOI 10.22533/at.ed.5281910077	

CAPÍTULO 8	96
EFICIÊNCIA E SUSTENTABILIDADE NOS AMBIENTES DE SAÚDE	
Eleonora Coelho Zioni	
DOI 10.22533/at.ed.5281910078	
CAPÍTULO 9	107
ARQUITETURA E SUSTENTABILIDADE: OS “SELOS VERDES”	
Mônica Santos Salgado	
DOI 10.22533/at.ed.5281910079	
CAPÍTULO 10	119
UMA ANÁLISE DIACRÔNICA DO TECIDO URBANO: O ESTUDO DE CASO DE SÃO JOSÉ DO RIO PARDO-SP	
Rafael Augusto Silva Ferreira Renata Baesso Pereira	
DOI 10.22533/at.ed.52819100710	
CAPÍTULO 11	140
HETEROGENEIDADE DA FORMA DE UM SETOR URBANO NO DISTRITO DO TREMEMBÉ	
Adilson Costa Macedo Rodrigo Luz Damasceno	
DOI 10.22533/at.ed.52819100711	
CAPÍTULO 12	156
GOIÂNIA EM AGLOMERADOS: DESAJUSTES ENTRE O PLANEJADO E O CONCRETO	
Lídia Milhomem Pereira Ricardo Alexandrino Garcia Carlos Fernando Ferreira Lobo Paulo Eduardo Alves Borges da Silva Nayhara Freitas Martins Gomes	
DOI 10.22533/at.ed.52819100712	
CAPÍTULO 13	168
ENTRE CIDADE E CIDADANIAS: UMA REFLEXÃO SOBRE REFUGIADOS URBANOS NO RIO DE JANEIRO A PARTIR DA ÓTICA TERRITORIAL	
Natália da Cunha Cidade Marize Bastos da Cunha João Guilherme Casagrande Martinelli Lima Granja Xavier da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.52819100713	
CAPÍTULO 14	180
INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E A PRODUÇÃO NEOLIBERAL DO ESPAÇO: O TRATAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS DA CIDADE DE SÃO PAULO/SP	
Aline de Lima Zuim Carolina Maria Pozzi de Castro	
DOI 10.22533/at.ed.52819100714	

CAPÍTULO 15	196
TRABALHO SOCIAL NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: EVOLUÇÃO NORMATIVA E DESAFIOS	
Maria Gabriela Bessa Ruth Jurberg	
DOI 10.22533/at.ed.52819100715	
CAPÍTULO 16	208
A CONSTRUÇÃO DA CIDADE PELAS LUTAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DE HABITAÇÃO: O CASO IZIDORA E A RESPOSTA DO PODER PÚBLICO	
Mariza Rios Renata Cristina Araújo	
DOI 10.22533/at.ed.52819100716	
CAPÍTULO 17	226
A POBREZA INVISÍVEL	
Tales Lobosco	
DOI 10.22533/at.ed.52819100717	
SOBRE A ORGANIZADORA	240

A CONSTRUÇÃO DA CIDADE PELAS LUTAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DE HABITAÇÃO: O CASO IZIDORA E A RESPOSTA DO PODER PÚBLICO

Mariza Rios

Doutora pela Universidade Complutense de Madrid, Espanha (2017). Mestre pela Universidade Nacional de Brasília UnB (2005), com pesquisa na Universidade de Coimbra sob a orientação de Boaventura de Sousa Santos.

Professora da Escola Superior Dom Helder
Câmara

Belo Horizonte- Minas Gerais

Renata Cristina Araújo

Graduando em Direito pela Faculdade Escola Superior Dom Helder Câmara- MG; aluna-pesquisadora na área de questões fundiárias e urbanização e Direitos Humanos em conjunto com a Doutora Mariza Rios

Belo Horizonte- Minas Gerais

RESUMO: A luta por moradia é uma constante na história brasileira. A questão da regularização fundiária se faz presente na atualidade mesmo sendo esse assunto regulamentado por leis, o que mostra que ainda existe um espaço entre a lei e a sua efetivação. Isso faz com que milhares de brasileiros vivam em situações precárias de moradia e, conseqüentemente, fiquem à mercê da cidade. O estudo tem por objetivo mostrar, por meio da construção de conceitos como cidade, urbanismo, função social e direito à moradia e da atuação dos Movimentos Sociais de Habitação, a ausência de ações eficazes dos Poderes Públicos. Nesse sentido, as

autoras apresentam duas vertentes: a) na luta pela moradia urbana é perceptível a confusão e desconexão dos conceitos básicos sobre a regularização fundiária urbana que aprofunde a ideia da cidade como espaço de inclusão social; b) a efetivação do direito à moradia, mesmo diante de lutas concretas como é o caso do Izidora, tem um déficit que desafia a relação do Poder Público e as lutas sociais. Adotou-se a metodologia histórico-analítica para reler os conceitos de cidade, função social e direito à moradia urbana em uma abordagem sociojurídica do tema proposto.

PALAVRAS-CHAVE: Cidade. Moradia. Função Social.

ABSTRACT: The struggle for housing is a constant in Brazilian history. The issue of agrarian regularization is present today, even though this matter is regulated by laws, which shows that there is still a space between the law and its effectiveness. This causes thousands of Brazilians to live in precarious housing situations and, consequently, remain at the mercy of the city. The study aims to show, through the construction of concepts such as city, urbanism, social function and right to housing and the action of the Social Housing Movements, the absence of effective actions of the Public Powers. In this sense, the authors present two aspects: a) in the struggle for urban housing the

confusion and disconnection of the basic concepts of urban agrarian regularization that deepens the idea of the city as a space of social inclusion is perceptible; b) the effectiveness of the right to housing, even in the face of specific struggles such as the Izidora, has a deficit that defies the relationship between the Public Power and social struggles. The historical-analytical methodology was adopted to re-read the concepts of city, social function and the right to urban housing in a socio-juridical approach of the proposed theme.

KEYWORDS: City. Home. Social function.

1 | INTRODUÇÃO

O parcelamento do solo constitui o instituto jurídico pelo qual se realiza a mais importante construção do tecido urbano: a urbanização. Nessa fase é definido o desenho urbano e a separação em lotes destinados a funções específicas e, juntos, formam a cidade.

Entretanto, a maior parte do território brasileiro tem sido constituído mediante parcelamento irregular. As chamadas ocupações irregulares – empreendimentos realizados à margem da legislação urbanística, ambiental, civil, penal, entre outros –, em que a demarcação dos lotes e das ruas é feita sem o controle do Poder Público. São feitos através da vontade de se ter onde morar.

A preocupação com a ocupação do solo de forma responsável existe desde antes da Constituição de 1988. Em 1980 já tínhamos um Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Já em 1983 o Poder Executivo remeteu ao Legislativo o Projeto de Lei 775 intitulado Lei de Desenvolvimento Urbano. Com a promulgação da Constituição de 1988 veio a novidade do capítulo dedicado à política urbana, artigos 182 e 183, no qual foram previstas figuras como o plano diretor municipal, a desapropriação com pagamentos em título de dívidas públicas, a redução do tempo para obtenção de usucapião de área urbana, entre outras.

Pouco tempo depois da Constituição surgiu o projeto de lei do Estatuto da Cidade, que visava estabelecer diretrizes para a política urbana brasileira. Esse projeto tornou-se lei mais de uma década depois, em 2001. A então Lei 10.257, deu destaque à regularização fundiária, consistindo não só uma diretriz geral mas também um instrumento jurídico de política urbana. No mesmo ano foi criado, por meio da Medida Provisória 2.220, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), e a possibilidade de concessão de uso especial do solo para fins de moradia.

Em 2005 surgiu a Lei 11.124 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de interesse social (SNHIS), além de criar o Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social (FNHIS) e o Conselho Gestor do FNHIS. O SNHIS passou a ser o responsável por todos os programas e projetos referentes à habitação, tendo o FNHIS a função de organizar o orçamento para a implementação desses programas e projetos. O Conselho Gestor ficou responsável pelas deliberações sobre o mesmo assunto.

A Lei de Acesso aos Imóveis da União (11.481/2007) cuidou do acesso aos imóveis da União por beneficiários de programas habitacionais de modo a beneficiar a população carente. Já em 2009 a Lei 11.977, regulou o programa Minha Casa Minha Vida e também a Legitimação da Posse que é a possibilidade do poder público conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística que depois de 5 anos pode ser convertido em título de propriedade.

Por último, foi criada a Lei 13.465/2017. Conhecida como REURB (Regularização Urbana) é um instrumento jurídico de política urbana, no qual encontra-se um conjunto de normas gerais e procedimentos, que abrange medidas jurídicas, urbanísticas, sociais e ambientais como objetivo de formalizar determinados núcleos urbanos informais.

Apesar da preocupação por todos esses anos, os problemas habitacionais ainda não foram resolvidos. A ocupação irregular do solo ainda está na origem dos principais problemas urbanos. Somada a esta realidade a dificuldade de acesso aos serviços de infraestrutura urbana como transporte, saneamento, educação, saúde etc., são algumas das consequências de se viver nas regiões irregulares da cidade.

O desenvolvimento desigual das cidades desafia a construção de conceitos: cidade, urbano, função social, direito à moradia e alimenta o debate sobre a efetividade e eficácia da essência da Constituição frente as lutas urbanas que buscam a regularização dos espaços ocupados e a integração desses grupos até então ilegais, à realidade da cidade.

Para responder a essa problemática apresentam as autoras as seguintes hipóteses: a) na luta pela moradia urbana é perceptível uma confusão, uma desconexão dos conceitos básicos sobre a regularização fundiária urbana que aprofunde a ideia da cidade como espaço de inclusão social; b) a efetivação do direito à moradia, mesmo que se tenha lutas concretas como é o caso do Izidora, tem um déficit que desafia a relação do Poder Público com as lutas sociais.

Os objetivos do ensaio são: a) apresentar a noção de cidade, função social e direito à moradia, sob a vertente sociojurídica, enfatizando na problemática urbana dificuldades de efetividade do direito; b) demonstrar que a luta das ocupações irregulares tem potencial para impactar positivamente a ordenação territorial urbana.

Para tanto, o presente estudo foi organizado em duas seções. A primeira se ocupa da parte conceitual, recuperação dos conceitos de cidade, função social e direito à moradia. A segunda, concentra-se no Caso Izidora, uma ocupação irregular que tem produzido impactos importantes no processo de regularização urbana da cidade de Belo Horizonte.

1.1 A cidade

Para falar das problemáticas urbanas é necessário adentrar à origem da cidade e definir o que ela é e qual o seu papel nas questões urbanas.

A cidade é um fato histórico. Local das reuniões públicas na antiguidade, ela era

o polo dos trabalhos intelectuais, espirituais e principalmente política. Era em seus espaços públicos que as questões referentes à vida da sociedade eram debatidas. A cidade era o centro do poder dos homens livres.

A cidade política, primeiro modelo de cidade, caracteriza-se por sua divisão social do trabalho; sua pirâmide era constituída por príncipes, sacerdotes, chefes militares, escribas, camponeses e escravos. Também apresentava uma divisão espacial distribuída entre praças, monumentos, palácios e vastos territórios agrícolas.

A atividade comercial, antes mal vista pelos cidadãos, era praticada por pessoas que não eram da cidade, em locais distantes das praças públicas. Passou a ganhar reconhecimento quando as trocas tornaram-se realidade na sociedade, fruto da divisão da atividade produtiva na qual grupos se especializavam no cultivo ou criação de um único produto e os trocavam para se manterem. Com a evolução do comércio, os comerciantes passaram a ser a classe hegemônica e fizeram dos ambientes públicos o centro de suas atividades.

A superação da cidade política se deu pela sua desestabilização. A nova realidade trazida pelo comércio precisava se expandir, e foi nos centros que ela encontrou o local de expansão. Além disso, foram feitos novos circuitos entre as cidades, uma vez que a riqueza, antes imobiliária, passava a ser mobiliária; ou seja, passou a ser a moeda.

A cidade comercial passou a ser o centro da circulação de riquezas e também o local de demonstração das riquezas acumuladas. Nas palavras de Henri Lefebvre:

A própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é o valor de troca. O uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro).(LEFEBVRE, 2011, p. 12)

Percebe-se, que ocorreu uma mudança de significado da cidade, que passou do local de política para o local de comércio. A cidade passou a funcionar pelos ditames das trocas de produtos, e a política adotou um lugar secundário ao ter que se submeter ao comércio e se adaptar à nova realidade.

Apesar da existência de diferentes grupos sociais, a cidade comercial conseguiu manter a ideia de pertencimento e de amor pela cidade na população. Esse fato fazia com que os costumes fossem mantidos dando significado ao local e às tradições, fato que não permaneceu na cidade industrial.

A consolidação dos comerciantes como classe hegemônica e o seu acúmulo de riquezas foram os fatores fundamentais para a industrialização. Esse processo transformou a cidade significativamente ao negá-la da forma que era.

O processo de industrialização, a princípio, ocorreu distante das cidades e próximo às fontes de energia e matérias-primas. Progressivamente ela foi se aproximando das cidades visando a mão de obra, o capital financeiro e o mercado. A passagem da

indústria das áreas distantes para dentro da cidade provocou o que Lefebvre (2011) chamou de implosão, pois a indústria se sobrepôs à política e ao comércio, e logo depois causou a explosão da cidade caracterizada por seu crescimento espacial, fazendo surgir aglomerados cada vez mais distantes das antigas praças públicas (local onde se centralizava a via cotidiana, o comércio, os costumes, entre outros).

Essa dispersão da população na cidade enfraquece os laços e cria vários polos diversificados em uma mesma cidade. Mais uma vez usando Lefebvre (2011) esse processo foi chamado por ele como tecido urbano e explica que mais do que um tecido jogado sobre o território, essas palavras designam uma espécie de proliferação biológica e uma espécie de rede de malhas desiguais, que deixam escapar setores mais ou menos amplos: lugarejos ou aldeias, regiões inteiras. Seguindo, ele diz:

O tecido urbano pode ser descrito utilizando o conceito de ecossistema, unidade coerente constituída ao redor de uma ou várias cidades, antigas ou recentes. Semelhante descrição corre o risco de deixar escapar o essencial. Com efeito, o interesse do 'tecido urbano' não se limita à sua morfologia. Ele é o suporte de um 'modo de vida' mais ou menos intenso ou degradado: a sociedade urbana. (LEFEBVRE, 2011, p. 18)

O que começou com o comércio se concluiu com a industrialização, a população migra do campo para a cidade. A cidade, agora controlada pela indústria, passa a regular a vida do homem, dominando o espaço-tempo.

A cidade, projeção da sociedade sobre o local, passa a ser polo dos problemas urbanos. A nova realidade apresentada pela evolução traz uma crise para a cidade. A industrialização trouxe a lógica capitalista para a sociedade com o objetivo de obter lucro.

A cidade industrial desfez o que a cidade comercial tinha conseguido manter, agora tudo havia se tornado produto. Nesse contexto, as cidades entram em uma crise habitacional. A busca por ter moradia faz com que os números de moradias precárias aumentem. O que antes era essencial e apresentava um contexto, ou seja, não era só morar e sim participar da vida urbana, passa a ser motivo de luta para ser reconquistado por parte da população de baixa aquisição financeira e para o restante tornou-se um objeto de desejo, não se compra mais uma moradia mas sim o urbanismo. O urbanismo torna-se valor de troca. (LEFEBVRE, 2011, p. 32)

Nesse contexto, conclui Rios (2017) que a cidade tem seu próprio direito de ser, é lugar de espaço físico, de construção de valores nessa paisagem de luta permanente pela garantia de direitos que se concretizam por um conjunto de políticas públicas universais e inclusivas, interligadas no sentido de que a realização do direito depende da efetividade de todas as políticas essenciais. Ou seja, a realização do direito à moradia requer a construção e efetivação da política do transporte, da saúde, do emprego, da educação, do lazer e assim por diante.

Nesse contexto, o urbanismo, na compreensão de Manuel Castells tem seu cerne na “[...] constituição de formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela concentração significativa das atividades e das populações num

espaço restrito, bem como à existência e à difusão de um sistema cultural específico, a cultura urbana” (CASTELLS, 2014, p. 24).

Fernando Alves Correia (2008) traça um panorama conceitual do urbanismo chamando atenção para a ideia de uma pluralidade de sentidos e, nesse contexto, apresenta o urbanismo como fato social, como técnica, como ciência e como política. No caso em tela nos ajuda o conceito de urbanismo como fato social, como técnica e como política. O primeiro foca no fenômeno do crescimento das cidades que recebem do meio rural uma população que se concentra nos aglomerados urbanos aumentando de forma expressiva a população da cidade e, o segundo, se caracteriza pela ideia de urbanismo como técnica “[...] de criação, desenvolvimento e reforma da cidade. Urbanismo é, nesta acepção, sinônimo de *técnica urbanística*” (CORREIA, 2011, p. 37). O urbanismo como política “[...] é o conjunto articulado de objetivos e de meios de natureza pública com vistas à ocupação, uso e transformação racional do solo” (CORREIA, 2011, p. 62).

Já a urbanização, segundo o mesmo autor, citando Manuel Costa Lobo (1996) “é o acto de adaptação do espaço natural ao homem à sua medida, arrumando as suas instalações, o qual implica uma consciência coletiva de preparação do espaço comum de uma comunidade, através de obras, tais como a modelação do terreno, a sua pavimentação e suporte (estabilidade), a infra estruturação e o seu equipamento social” (CORREIA, 2011, p. 26). Nesse sentido, a urbanização passa a ser impulsionada pelo processo de industrialização e os dois modificam o meio urbano. É a cidade o local onde as transformações provocadas pela urbanização e industrialização se concretizam.

A chegada desses processos na América Latina foi de grande impacto. Essa região já sofria com a desigualdade de repartição de terras, fruto do seu processo de colonização, e essa desigualdade se estendeu até a atualidade, trazendo uma divisão social entre aqueles que dispõem de uma moradia e aqueles que brigam por ela. Essa falta de infraestrutura determinou a proliferação de assentamentos precários e irregulares, em áreas desocupadas e distantes dos centros das cidades.

O crescimento desses assentamentos se deu em parte pela explosão demográfica, mas principalmente pelo êxodo rural que se iniciou devido à falta de políticas agrárias, e que juntamente com a mudança econômica mundial, expandiram as cidades causando uma hiperurbanização¹.

As cidades latino-americanas, a partir da segunda metade do século XX, tiveram um crescimento significativo tornando-se um problema para o Estado. Este, por sua vez, começou a investir em infraestrutura na tentativa de fazer com que os centros urbanos conseguissem receber todo o contingente de pessoas. Porém, os investimentos feitos fizeram por expulsar boa parcela da população para as periferias das cidades. E, nesse

¹ Nome dado por Manuel Castells para o processo de urbanização dos países “subdesenvolvidos”, caracterizado por um nível superior ao que se alcançaria normalmente em vista do nível de industrialização.

contexto, a cidade passou a ser reformada para atender prioritariamente à parcela da população que tinha poder aquisitivo. Uma contradição se formou na cidade: a população que habitava essas áreas afastadas era a mão de obra que viabilizava o crescimento da cidade, porém com os pequenos salários que recebiam devido a grande oferta de mão de obra ficavam aquém da sua própria criação.

Na tentativa de melhorar a estrutura da cidade os governos acabaram por criar diferenciações nos preços daquelas propriedades bem localizadas. Esta realidade é estudada por Boaventura quando discorre sobre a amplitude dessa problemática:

O problema da habitação começa por ser um problema individual cuja resolução compete ao trabalhador fora da relação social e do processo de produção. Se a aquisição da casa própria ou mesmo a relação de arrendamento se revela inatingível, a 'culpa' é do 'capital fundiário' e do 'capital imobiliário' que especulam com o valor dos terrenos e dos alojamentos. Para o capital fundiário e imobiliário, ao contrário, a remuneração dos fatores é adequada (e muitas vezes nem sequer parificável à taxa do lucro médio do capital industrial) e a 'culpa' é dos baixos salários dos trabalhadores. Quando a falta de alojamento das classes trabalhadoras é generalizada, a habitação transforma-se num problema social. (SANTOS, 2016, p. 244)

Percebe-se que o que a princípio era um problema individual, transformou-se em um problema da coletividade, merecedora de políticas públicas que visem solucionar o que se tornou um dos maiores problemas das cidades modernas. Com o advento do Estado Social em resposta ao Estado Liberal, após a segunda metade do século XX na América Latina, a responsabilidade das questões habitacionais passou a não ser mais do capital fundiário e do imobiliário, nem dos baixos salários, mas do Estado. Este, responsável por garantir o direito à moradia e regular o preço do salário mínimo se tornou o foco dos movimentos sociais de luta habitacional. O contexto brasileiro exemplifica bem esta realidade.

1.2 O Brasil

O Brasil, como colônia portuguesa, também foi vítima de uma desigualdade de divisão de terras, dando abertura para as ocupações irregulares e para graves questões fundiárias vivenciadas até hoje.

Como colônia de Portugal, o Brasil foi dividido em lotes que foram entregues a quem tinha o interesse de cultivar produtos (principalmente cana-de-açúcar); tal prática ficou conhecida como sesmarias². Com as grandes propriedades nas mãos de poucos e sendo utilizadas para o comércio exterior, pequenas propriedades foram sendo ocupadas por pessoas que as utilizavam para sua subsistência. Os donos dessas pequenas propriedades eram conhecidos como posseiros e suas propriedades eram tidas como ilegais, uma vez que não havia sido Portugal a entregá-las para eles.

Em 1820, termina o sistema de sesmarias e em 1850 é promulgada a Lei das

² Lote de terra inculca ou abandonada; terreno abandonado ou inculco que os reis de Portugal cediam aos novos povoadores.

Terras que impunha o título de proprietário àqueles que comprassem as terras. Uma medida que teve por óbvio o intuito de preservar as terras nas mãos de uma pequena parcela da população.

Essa situação se manteve até a República Nova, quando as elites agrárias começaram a se enfraquecer e os movimentos sociais relacionados a questões agrárias se fortaleceram.

Na década de 1950, o Brasil passa por um forte processo de urbanização centralizado do sudeste do país, motivado pela chegada da industrialização nas cidades, da mecanização nos campos e da expansão do latifúndio. Esses dois últimos causaram o êxodo rural, as pessoas buscavam na cidade melhores condições de vida porque não tinham mais lugar no campo.

Na década seguinte, mais da metade da população brasileira já habitava os centros urbanos. A grande maioria estava nas regiões periféricas, em condições precárias e longe de ter uma melhor qualidade de vida como esperavam. As ocupações irregulares foram, e ainda são, a alternativa dessas pessoas que, como já dito anteriormente, constroem a cidade mas não usufruem dela.

Constata-se que as terras brasileiras sempre foram destinadas a uma pequena parcela da população e hoje não é diferente. Com a promulgação da Constituição brasileira em 1988 o direito à propriedade e à moradia, foram incluídas no rol de direitos fundamentais e sociais, respectivamente. Porém, na prática, a situação não teve a mudança que se esperava. As questões habitacionais ainda fazem parte do cotidiano brasileiro sendo um dos principais problemas encontrados na cidade. A questão da moradia, do direito a fazer parte da cidade, de *ser* cidade é motivo de luta dos movimentos sociais brasileiros.

1.3 Cidade e função social

Como foi visto anteriormente, a cidade se tornou complexa com os processos de urbanização e industrialização, que por sua vez ocasionaram uma segregação social. Foi pensando em melhor organizá-la que a Constituição de 1988 trouxe em seu bojo a Política Urbana, tendo como meta principal promover o acesso à moradia digna, urbanizada e integrando a cidade a todos os segmentos da população e, em especial, à população de baixa renda.

O Estatuto da Cidade (2001) trouxe inovações significativas no âmbito do Direito Urbano, tendendo a uma nova perspectiva de criação de políticas urbanas em atenção ao mandato constitucional que determina “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2001). É perceptível o interesse de promover uma melhor qualidade de vida, porém a Constituição não estabelece quais são essas funções.

Em um primeiro momento, baseado na Carta de Atena², era consenso que as funções da cidade eram habitação, trabalho, circulação e recreação. Porém, com o

desenvolvimento das cidades, essas quatro funções se tornaram insuficientes. E, foi através de uma análise das cidades, que o Conselho Europeu Urbanista (CEU) (1998) definiu novas funções, entre elas está uma cidade para todos, que deve buscar a inclusão das comunidades através da planificação espacial e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a exclusão social; a cidade participativa, desde o quarteirão, o bairro, o distrito, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local. Com o passar do tempo funções como educação, saúde, acessibilidade, saneamento, energia, tecnologia adentraram na lista.

Essas funções buscam a melhor integração da população no convívio urbano. A função social da cidade refere-se ao atendimento das necessidades presentes e futuras, remete ao reconhecimento de condições necessárias para desenvolver o município e levar uma melhor qualidade de vida aos moradores. Para Lefebvre (2011) essas funções fazem parte do que ele chama de Direito à Cidade, ou seja, o direito que todo cidadão tem de não ser excluído da vida na cidade. O autor assim discorre sobre esse direito:

Em condições difíceis, no seio dessa sociedade que não pode opor-se completamente a eles e que no entanto lhes barra a passagem, certos direitos abrem caminho, direitos que definem a civilização [...]. Esses direitos mal reconhecidos tornam-se pouco a pouco costumeiros antes de se inscreverem nos códigos formalizados. Mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida. Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais etc.). A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por conseguinte se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária. (LEFEBVRE, 2011, p. 132)

Na tentativa de fazer valer esse direito, a Constituição, através da Política Urbana (artigo 182) apresentou concessões aos Municípios para que eles regulamentassem a vida urbana para melhor atender a população. No texto dos artigos 182 e 183 da Carta Maior brasileira, é visível a preocupação com a questão de moradia, trazendo inovações no modo de sua obtenção. É certo que a questão de habitação é uma das mais preocupantes na sociedade, porém ela não deve se restringir a isso. É necessário levar aos moradores a cidade por completo.

O direito urbanístico municipal, nesse sentido, passa a ser entendido a partir da distribuição constitucional. À União, nos termos do artigo 21, IX e XX da Carta brasileira, foi atribuída a competência para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, bem como instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento e transporte.

Aos Estados-membros e Distrito Federal nos termos do artigo 24, I, foi atribuída a competência para instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões nos termos do artigo 25, §3º e, aos Municípios, atribui-se a competência para legislar acerca de interesses locais.

É através dessa divisão que se pretende alcançar a função social da cidade, fundamentalmente, pela adoção das metas do plano diretor, bem como pela viabilização da participação da sociedade em todos os programas e projetos de desenvolvimento urbano.

2 | OCUPAÇÕES URBANAS E DIREITO À MORADIA DIGNA

O Brasil sempre enxergou a questão relativa à propriedade pelo prisma individualista do direito privado. O Direito Civil prevalece à Administração Pública na solução de conflitos relativos à propriedade. Enquanto isso ocorre o processo de marginalização da sociedade, já que a valorização dos imóveis nos centros e seu entorno faz com que a população mais carente recorra a práticas de “ilegalidades”.

É nesse cenário que são colocadas as questões do direito à propriedade e o direito à moradia. O artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 (ONU, 1948) cita ser a finalidade da propriedade a capacidade das pessoas alcançarem suas necessidades essenciais de moradia adequada e a manutenção de uma dignidade individual.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) destaca no *caput* do seu artigo 6º, o direito à moradia, enquanto garantia integrante dos direitos sociais. Já o art. 23, inciso IX do mesmo instrumento jurídico, arremata que os entes federativos devem, em cooperação recíproca, promover programas de construção de moradias, além de promover a melhoria das condições habitacionais de saneamento básico.

A análise desses dispositivos nos leva a crer que a moradia é uma das finalidades do direito à propriedade, uma vez que ambos caminham juntos. É perceptível a importância do direito à moradia para a consolidação de todos os outros Direitos Humanos, principalmente, devido a interdependência desses direitos. O direito à moradia seria uma garantia fundamental ao desenvolvimento dos indivíduos, no que se refere à melhoria da qualidade de vida.

Para Rios (2017, p. 136) “al tratarse de um derecho fundamental es importante ressaltar que los estados están obligados a promover y a proteger con igualdad el derecho para todos”. E, nesse contexto, finaliza a autora “[...] la propiedad del artículo 5º es una propiedad común garantizada a todos los ciudadanos e, la propiedad el artículo 6º, aunque sea de carácter universal, se destina, preferencialmente, a la vivienda para la población de baja renta que no tiene las condiciones económicas necesarias para obtenerla” (RIOS, 2017, p. 161).

Porém, essa moradia, para melhorar a qualidade de vida deve ir além do local para

se esconder contra variações climáticas, ela deve levar dignidade aos seus habitantes. Segundo o Comitê dos Direitos econômicos, sociais e culturais da Organização das Nações Unidas (ONU) moradia adequada é:

[...] aquela com condições de salubridade, de segurança, e com um tamanho mínimo para que possa ser considerada habitável. Deve ser dotada das instalações sanitárias adequadas, atendida pelos serviços públicos essenciais, entre os quais água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, e com acesso aos equipamentos sociais e comunitários básicos (postos de saúde, praças de lazer, escolas públicas, etc. (ONU, 1991)

A propriedade, por sua vez, também deve cumprir sua função social. Esta, enquanto direito real, foi por muito tempo interpretada pela ótica do artigo 1.228 do Código Civil³ (BRASIL, 2002). Porém, essa noção foi evoluindo e a perspectiva individualista foi sendo deixada de lado sendo substituída por uma ideia que levasse em conta o coletivo, ganhando um fim social.

Passa a surgir uma condicionante para a propriedade, qual seja, o cumprimento da sua função social, que subordina o interesse individual ao coletivo. O inciso XXIII, do artigo 5º, CF, versa que a propriedade atenderá a sua função social. É esse conceito que imprime a noção de coletividade ao direito à propriedade sendo também importante para a consolidação do seu lícito uso.

Para reforçar essa ideia, em 2001, a Lei 10.257 é acrescentada ao sistema brasileiro para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), estabelecendo as diretrizes gerais das Políticas Urbanas, destacando o uso da propriedade urbana para atender o interesse coletivo.

Por mais que seu conceito não apareça na Carta Máxima brasileira, a função social da propriedade pode ser entendida, como já dito, como uma submissão do interesse individual ao coletivo, é uma garantia de que aqueles que fazem uso da propriedade dará a ela uma destinação que tem por base o bem-estar geral. Ou seja, sua utilização deve estar em consonância com os demais preceitos constitucionais, obedecer suas finalidades sociais e econômicas e possibilitar a efetivação dos princípios fundamentais, como a dignidade da pessoa humana.

O Estado, ao se eximir de seu dever de edificar uma infraestrutura também nas regiões carentes, faz com que ambos os direitos supracitados sejam negligenciados. Por sua vez, o Judiciário reforça a carência do direito à moradia ao dar decisões que não levam por base a Constituição, mas sim o direito privado, caso que ocorre com as questões das ocupações urbanas e suas lutas por esse direito, tendo o Judiciário um papel de intermédio entre os movimentos sociais e a especulação imobiliária.

Frente à ineficácia da Administração Pública de, através de políticas urbanas, proporcionar uma cidade equilibrada, que possa levar a todos o acesso à terra como forma de efetivar o direito à moradia e todos os outros dela decorrentes, é que surgem

³ “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”

as lutas urbanas para que a realidade urbana seja uniforme para todas as camadas da sociedade. Boaventura discorre essas lutas:

As lutas urbanas pela habitação e sobretudo as centradas nos bairros 'sub- normais' geralmente clandestinos têm em geral uma forte componente jurídica. Trata-se de lutas contra a remoção, pela manutenção da ocupação, pela expropriação do solo ocupado, pelas indenizações adequadas por benfeitorias realizadas, pela regularização dos títulos de posse ou propriedade etc. Estas lutas jurídicas são coletivas e políticas, embora utilizem as formas e as instituições jurídicas individualistas do Estado liberal e tenham de partir da separação entre o judiciário e o político para, com base nela, gizar estratégias várias de articulação entre ambas. (SANTOS, 2016, p. 269)

Indo além, Boaventura mostra a tomada de consciência de um direito pela população desprovida dele:

Obviamente, as relações entre os elementos jurídicos e os elementos políticos não são automáticos nem unívocos, são elas próprias objeto de luta social (nomeadamente, a luta pelo aprofundamento da consciência social e política dos participantes nas lutas urbanas). Deve reconhecer-se que muitas destas lutas são, à partida, evadidas de uma ideologia de apoliticismo, vindo a politizar-se com seu próprio desenrolar. Outras vezes, em situações de dominação política autoritária (não democrática), essa ideologia pode funcionar como uma retórica defensiva que assegura a sobrevivência do movimento social. (SANTOS, 2016, p. 269)

A luta pelo direito à moradia torna-se uma constante na vida dos ocupantes urbanos. A ameaça de despejo é um dos medos com que a população das ocupações vivem, e como já dito, o Judiciário tende a tornar essa realidade ainda mais complicada.

Quando constatada a ineficácia da Administração Pública de, através de políticas urbanas adequadas, proporcionar um equilíbrio nas cidades, que possa garantir a todos o direito à moradia e todos os outros dela decorrentes, é esperado que surjam ocupações de áreas que não cumprem a função social que lhe são inerentes, como já mencionado. É nesse cenário que o Judiciário entra como alternativa.

2.1 O Caso Izidora

A região denominada Izidora está localizada no vetor norte de Belo Horizonte-MG fazendo fronteira com o município de Santa Luzia. Em 2013 essa região foi fruto de mais uma das ocupações organizadas que ocorrem pela cidade, geridas por movimentos sociais de moradia como o Movimento de luta nos bairros, vilas e favelas, Brigadas populares e a Comissão pastoral da terra entre outros, que dividiram o local em áreas iguais para os ocupantes seguindo as regras do plano diretor da cidade. Ela foi dividida em três: Rosa Leão, Esperança e Vitória. A primeira área a ser ocupada, de forma voluntária, foi a Rosa Leão em maio de 2013. Logo após surgiu a Esperança e a Vitória consecutivamente. Essas três ocupações, que formam a Izidora, conta com aproximadamente 30.000 pessoas, sendo considerada a maior do Brasil.

Essa região é alvo de disputas há, pelo menos, 6 anos. De um lado está o interesse dos ocupantes em permanecer no lugar, do outro a lógica capitalista e sua apropriação de terras através da ótica civilista da propriedade, juntamente com a resistência do Poder Público e Judiciário.

Tamanho interesse na região é motivado pela extensa área ocupada. Os investimentos realizados na região também são um motivo pois valorizaram o local, são eles: a construção da Cidade Administrativa, a obra de mobilização da Linha Verde e a reforma do Aeroporto de Confins.

Há mais de um século a região da mata do Isidoro, considerada na época como área suburbana ou rural, foi doada para a família Werneck para que fosse construído ali um sanatório modelo. Esse acordo concretizou-se com o Decreto nº 84 de 1914. Em 1993 a Lei municipal 6.370 o revogou.

Em 2000, a Lei 8.137 alterou o Plano Diretor no Município de Belo Horizonte de 1996, e estabeleceu a Operação Urbana do Isidoro (OUI) com o objetivo de desenvolver o local. Porém, não ocorreu interesse econômico na região e a operação não teve êxito.

No ano de 2010, a OUI recebeu um novo texto. A Lei municipal nº 9.959 alterou o Plano Diretor de BH e também a Lei de Parcelamento Municipal. Além disso, instituiu a Área de Diretrizes Especiais (ADE) do Isidoro, que demarcou as áreas da região de modo a proteger o meio ambiente. O novo plano urbanístico priorizou a construção de moradias para a população de classe média e alta e contou com o projeto urbanístico elaborado pelo arquiteto Jaime Lerner.

Em 2014, quando já efetivada a ocupação da região Izidora, ações civis feitas pelo Ministério Público Federal (nº 006.3658-88.2014.4.01.3800) e estadual (nº 0588070-36.2014.8.13.0024), entraram na questão da ausência de destinação social do empreendimento habitacional. Além disso, questionaram: a) o problema da ação de reintegração de posse que não apresentava uma área delimitada com precisão de onde estava ocorrendo o litígio; b) supostas irregularidades na cadeia dominical dos imóveis das três ocupações; c) dúvidas acerca da área desapropriada da Granja Werneck em favor do Município de Belo Horizonte, entre outros. No dia 30/08/2016 a ação do Ministério Público Estadual foi extinta por litispendência.

Antes da atuação do Ministério Público, ocorreram os pedidos de reintegração de posse. A prefeitura de Belo Horizonte moveu ação nº 0024.13.242.724-6 no dia 24/07/2013, no dia 30/07/2013 foi a vez de Paulo Henrique Lara Rocha e outros (nº 0024.13.313.504-6). No dia 08/08/2013 a Granja Werneck S/A moveu a ação nº 0024.13.304.260-6 e Ângela Maia Furquim Werneck fez o mesmo no dia 03/09/2013 (nº 0024.13.304.260-6). A Defensoria Pública, por sua vez, iniciou ação civil pública contra todos que pediram reintegração sob o nº 0588070-36.2014.8.13.0024 no dia 15/07/2014.

Durante todo o processo de julgamento ocorreram tentativas de negociações para que a reintegração de posse fosse feita de forma pacífica, ou seja, a decisão do

Tribunal foi contra os 30 mil moradores da ocupação, porém a força dos movimentos sociais e a resistência dos moradores fizeram com que órgãos municipais, estaduais e federais se juntassem para que fosse oferecida uma outra oportunidade de moradia para os moradores.

No dia 05/02/2014 foi realizada uma reunião no Gabinete de Estado de Defesa Social na qual foram estabelecidas algumas exigências a serem cumpridas pelo Município de Belo Horizonte e a Secretaria da Casa Civil. Teriam que realizar o cadastramento das famílias e relatar a situação da lista de espera para programas como o Minha Casa, Minha Vida e se haveria possibilidade de priorizar essas famílias na obtenção de casas através do programa. Nesse sentido, atendendo a decisão judicial, o Poder Público teria a obrigação de cadastrar as famílias a fim de ter o controle formal da quantidade de famílias que se beneficiaria com o programa. Assim, determinou o Judiciário:

O cadastro deverá ser feito de maneira detalhada, de forma a identificar e verificar a situação de cada núcleo familiar e condições das habitações e das instalações existentes na ocupação. Deverá ser acompanhado com fotografias e outros dados capazes de retratar a realidade fática do local, com conferência da documentação necessária para verificação dos requisitos constantes das leis e atos normativos federais, estaduais e municipais de políticas sociais e habitacionais para serem incluídos nesses programas e também constatar aqueles que já estão inscritos e incluídos nos programas sociais a fim de regularizar a situação de cada um. Para possibilitar a continuidade da próxima reunião já agendada para o dia 11/03/2014, o cadastro e a análise dos documentos deverá ser feito no prazo de 20 dias, apresentado a este Juízo relatório final em prazo suficiente para ser apresentado naquela reunião para deliberação conjunta. 3 - Oficie-se ao Município para que informe a este Juízo, a situação do cadastro e da lista de espera para os programas habitacionais de Belo Horizonte e se há possibilidade de inclusão das famílias cadastradas na área ocupada de forma prioritária aos cadastros já existentes. (TJMG, 2014)

Percebe-se que em nenhum momento a possibilidade dos ocupantes permanecerem no local foi mencionada. O Judiciário já havia se pronunciado em favor da reintegração e as negociações corriam para o mesmo sentido. Mas, apesar da resistência em deixá-los permanecer no local, os moradores não desistiram da luta.

Percebendo que os moradores não saíam, foi levantada a possibilidade que o Programa Minha Casa, Minha Vida fosse feito na região ocupada. Seria um processo dividido em partes e realizado pela Direcional Engenharia. Primeiro os moradores da ocupação Vitória seriam relocados para o segundo local, Ocupação Esperança, para que os prédios fossem construídos, a construtora responsável se responsabilizou pelo material usado na relocação. Os apartamentos seriam de 2 quartos com possibilidade de 3 para as famílias maiores.

A proposta foi rejeitada pelos moradores. Alegaram temer a qualidade desses apartamentos e a estrutura que se desenvolveria em volta para possibilitar melhor qualidade de vida, haja vista já ter ocorrido casos em que os apartamentos eram apertados e sem mecanismos que possibilitassem a locomoção de idosos e deficientes,

além de serem distantes de ônibus, escolas, postos entre outros. Como já dito, não se busca apenas uma moradia, mas o direito de pertencer à cidade e de usufruir tudo o que há nela.

Em 29/06/2015 o pedido de reintegração de posse autorizado pela Justiça mineira foi suspenso pelo Superior Tribunal de Justiça. Apesar desse ato do Superior Tribunal de Justiça (STJ), os moradores continuaram a viver com medo do possível despejo, já que a qualquer momento a decisão poderia mudar, e o fato do então prefeito da cidade de Belo Horizonte, Marcio Lacerda, ser a favor da reintegração era um peso a mais para os ocupantes.

E foi o que ocorreu: a reintegração de posse foi expedida e os moradores resistiram mais uma vez. A reintegração seria feita com a utilização de força policial e, antes de que fosse realizada, foi impetrada uma Medida de Segurança no TJMG, e este por sua vez negou a MS, tendo 18 desembargadores votado contra e 1 a favor.

[...] Desnecessário o encaminhamento dos autos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de 2º grau, instituído pela Portaria nº 516, de 21.06.2016, haja vista que já foram feitas várias tentativas mal sucedidas de autocomposição para solucionar o conflito. 2. O interesse processual consiste na concreta necessidade de eliminar ou resolver a incerteza do direito ou da relação jurídica. Presente a necessidade, resta caracterizado o interesse processual. 3. A eventual ausência de justo receio de ameaça a direito líquido e certo é matéria que envolve o mérito da causa. 4. A ação de reintegração de posse tem por objetivo a tutela em caso de esbulho, ou seja, a perda integral da posse. 5. Comprovado que as autoridades administrativas estão adotando todas as medidas necessárias para impedir violação aos direitos fundamentais, preservando a integridade física, a segurança e a dignidade humana dos invasores, a reintegração de posse é medida que se impõe. 6. Segurança denegada por maioria, rejeitada uma questão de ordem por maioria, não conhecida uma preliminar e rejeitada outra. (TJMG, 2016)

A apuração do Mandado de Segurança foi feita sem nenhum diálogo com os moradores ou outros órgãos que poderiam negociar uma relocação. Não foram debatidas as consequências que a cidade enfrentaria ao ter 30 mil pessoas desabrigadas. E seguindo, o TJ expediu o mandado de reintegração.

Tendo em vista a decisão do Tribunal de Justiça de Estado de Minas Gerais no Mandado de Segurança nº 1.0000.14.061245-8/000, disponibilizada no dia 04/11/2016, cumpram-se os mandados de reintegração de posse já expedidos. Os mandados deverão ser cumpridos com o auxílio de força policial, que deverá intervir na hipótese de tumulto ou oposição ao cumprimento da ordem. No cumprimento do mandado deverá haver a observância dos direitos fundamentais constitucionais dos requeridos e dos requerentes, bem como dos profissionais executores da medida, e a preservação da integridade física, da segurança e da dignidade humana, e não haver nenhum desrespeito aos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, bem como à Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública nº 3.01.02/2011-CG da PMMG. Deverão, ainda os Oficiais de Justiça, certificarem a identificação e a com qualificação das pessoas presentes, que forem retiradas do imóvel. (TJMG, 2016)

No ano de 2017 correu a posse do Prefeito Alexandre Kalil que, cumprindo a

promessa feita durante as eleições, retirou o pedido de reintegração contra a Izidora. Mas esse ato não retirou o sentimento de incerteza dos moradores, e nem levou mais dignidade para eles, uma vez que serviços que dependem da regularização continuaram a inexistir na região. E por esse motivo as lutas continuaram.

Em abril de 2018, o Prefeito Alexandre Kalil acompanhado do Governador de Minas Fernando Pimentel, assinou dois decretos sobre as ocupações irregulares, os quais atendem as demandas dos movimentos sociais, mas que merecem críticas. O primeiro (16.888/2018) reconhece 119 ocupações da capital mineira, onde vivem cerca de 90 mil famílias – entre elas estão os da Izidora –, como Assentamentos de Interesse Social. Através desse decreto o Poder Público deverá priorizar essas áreas para regularização fundiária e implantação de infraestrutura e serviços urbanos, seguindo os moldes da lei 13.465/17, lei de Regularização Fundiária Urbana (REURB). Por meio desse decreto as áreas antes consideradas irregulares passarão a ser regulares, sendo reconhecidas como bairros da capital.

O segundo decreto, o 16.889/2018, trata das ações para impedir novas ocupações em terrenos públicos do município. Esses decretos foram assinados sem a presença da população interessada, e essa é uma das críticas recebidas. Durante anos foram os moradores dessas áreas que lutaram para obter essa conquista, a mera assinatura foi apenas o resultado final esperado. Além disso ela não finaliza a luta, uma vez que o prefeito deixou claro que no momento a prefeitura não tem recursos para fazer os atos que a lei exige para concretizar a regularização.

Outro fator relevante é o impedimento das novas ocupações feitas no segundo decreto. É errôneo pensar que o primeiro decreto vai acabar com o déficit habitacional de Belo Horizonte a ponto de não ser necessárias novas ocupações. A problemática é bem mais complexa. O que acabará com ela serão as políticas públicas feitas para melhor qualificar a vida das pessoas de baixa renda, além de fazer valer as já existentes, coisa que como dito acima, levará tempo pela falta de recursos. Tendo isso em vista, podemos crer que esses impedimentos colocados no decreto serão motivos de novos conflitos entre movimentos sociais de moradia e o Poder Público.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio se propôs a fazer uma releitura sociojurídica dos conceitos cidade, urbano, função social, direito à moradia exemplificando suas sustentações no Caso Izidora que, nesse contexto, ficou evidente que, do ponto legislativo, tem-se um importante conjunto de garantias para a efetivação do direito à moradia da população de baixa renda que vive em favela.

Como foi exposto, o direito à moradia é uma garantia amplamente resguardada pelo sistema jurídico brasileiro, através de normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam o uso e ocupação do solo. Porém, é perceptível que o Estado não

desempenha suas atribuições de forma satisfatória e com isso não efetiva esse direito, sendo necessárias ações de movimentos sociais para forçá-lo a dar atenção para tal fato. Além disso, sua inércia faz com que milhares de pessoas vivam em situação degradante, aquém da cidade e de tudo que ela oferece. Ao ver das autoras, a compreensão da dimensão conceitual afirma o direito e aponta os limites da efetivação.

O reconhecimento das ocupações como Assentamento de Interesse Social, apesar de ser um passo importante, torna-se um mero ato quando não posto em prática. É necessária uma atuação efetiva dos poderes federais, estaduais e municipais para que, no limite de suas atribuições, façam valer esse ato, e com isso levar dignidade às famílias. Como exposto do decorrer do artigo, ao se falar de moradia, está-se falando no direito de pertencer à cidade e tudo o que há nela. É bem mais do que o simples “teto para morar”, é a cidade para se viver, e para que isso ocorra deve-se dar a todos as mesmas oportunidades através de um tratamento igualitário do Poder Público para com todos.

A atuação do Judiciário também é preocupante. Diante de diversos casos de ocupações enfrentados pelas cidades e que buscam esse meio para resolver a lide, a ideia civilista de propriedade ainda predomina nos tribunais, prevalecendo em relação ao exposto pela Constituição brasileira e a realidade vivida nas cidades. É importante ressaltar o tempo que esses processos correm pelo Judiciário. O caso apresentado vinha se prolongando há 5 anos, mas existem outros que correm há mais tempo. São anos de incerteza e insegurança ao mesmo tempo que se constrói uma história nos locais ocupados.

A atuação desses dois poderes no Caso Izidora nos faz ver a importância que as lutas sociais têm para a construção de uma cidade igualitária. Reconhecer que a cidade deve ser de todos passa a ser um problema sem vislumbre de solução. O reconhecimento de que todos somos cidadãos de direitos e que não deve haver exceções passou a ser uma luta constante para as minorias desfavorecidas. A parte boa dessa luta é saber que mais pessoas estão tomando consciência de que direitos devem ser para todos e que se assim não for, a resposta deve ser a luta. Esse reconhecimento é de suma importância em uma sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Dispõe sobre diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257>. Acesso em: 26 jan. 2018.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Reintegração/Manutenção de posse nº 0024133041606**. Apelante: Granja Werneck S/A. Relator: Rinaldo Kennedy Silva. Belo Horizonte, 30 de novembro 2016.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Reintegração de posse nº 0024132978891**. Apelante: Paulo Henrique Lara Rocha e outros. Apelado: Maria da Conceição dos Santos e outros. Relator: Luzia Divina de Paula Peixôto. Belo Horizonte, 6 de fevereiro de 2014.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Ação Civil nº 0588070-36.2014.8.13.0024**. Apelante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Apelado: Município de Belo Horizonte e outros. Relator: Rivaldo Kennedy Silva. Belo Horizonte, 30 de agosto de 2016.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Mandado de Segurança nº 1.0000.14.061245-8/000**. Belo Horizonte, 18 de outubro de 2016.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. 6ª ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

CORREIA, Fernando Alves. **Manual de direito do urbanismo**. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2011.

HOLZ, Sheila; MONTEIRO, Tatiana Vilela. Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. *In: Colóquio Internacional de Geografia*, 10. Barcelona, 2008. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/158.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

INDISCIPLINAR. **Porque o conflito da Izidora é emblemático?** Grupo de Pesquisa. OU IZIDORO. Disponível em: <http://oucbh.indisciplinar.com/?page_id=696>. Acesso em: 27 jan. 2018.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5ª ed. São Paulo: Centauro, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

RIOS, Mariza. **El Derecho a la Vivienda Social Digna**: Regularización de los asentamientos irregulares consolidados desde de la perspectiva de la dignidad humana y de la eficiencia pública. Tese Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **As bifurcações da ordem – Revolução, cidade, campo e indignação**. São Paulo: Cortez, 2016.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-452-8

