

Volume 9

# O Direito Achado na Rua

---

*Introdução crítica ao Direito Urbanístico*



**Universidade de Brasília**

**Reitora** : Márcia Abrahão Moura  
**Vice-Reitor** : Enrique Huelva

EDITORA



**UnB**

**Diretora** : Germana Henriques Pereira

**Conselho editorial** : Germana Henriques Pereira  
Fernando César Lima Leite  
Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende  
Carlos José Souza de Alvarenga  
Estevão Chaves de Rezende Martins  
Flávia Millena Biroli Tokarski  
Izabela Costa Brochado  
Jorge Madeira Nogueira  
Maria Lidia Bueno Fernandes  
Rafael Sanzio Araújo dos Anjos  
Verônica Moreira Amado

Volume 9

# O Direito Achado na Rua

---

## *Introdução crítica ao Direito Urbanístico*

### **Organizadoras e organizadores**

José Geraldo de Sousa Junior  
Nelson Saule Junior  
Adriana Nogueira Vieira Lima  
Henrique Botelho Frota  
Karoline Ferreira Martins  
Lígia Maria S. Melo de Casimiro  
Marcelo Eibs Cafrune  
Marcelo Leão  
Mariana Levy Piza Fontes  
Rodrigo Faria G. Iacovini  
Sabrina Durigon Marques

EDITORA



**UnB**

**Coordenadora de produção editorial** : Equipe editorial  
: Luciana Lins Camello Galvão  
**Revisão** : Jeane Antonio Pedrozo  
**Projeto gráfico e capa** : Cláudia Dias  
**Ilustrações** : Nazareno Afonso

© 2019 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:  
Editora Universidade de Brasília  
SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK, 2º andar,  
CEP 70302-907, Brasília, DF  
Telefone: (61) 3035-4200  
Site: www.editora.unb.br  
E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação  
poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem  
a autorização por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

---

I61            Introdução crítica ao direito urbanístico [recurso eletrônico] /  
                  organizadoras e organizadores, José Geraldo de Sousa Junior  
                  ... [et al.]. – Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2019.  
                  495 p. – (O direito achado na rua ; 9).

Formato: PDF.  
ISBN 978-85-230-0930-4.

1. Direito à cidade. 2. Movimentos sociais. 3. Direito  
urbanístico. I. Sousa Junior, José Geraldo de (org.). II. Série.  
CDU 34:711(81)

---

Impresso no Brasil

# Sumário

## PARTE I

### O DIREITO ACHADO NA RUA E UMA PERSPECTIVA CRÍTICA PARA O DIREITO URBANÍSTICO

**Apresentação** ————— 16

**Nota ao prefácio** ————— 22

**Prefácio: Introdução ao Direito** ————— 24

*Roberto Lyra Filho*

**Os conflitos urbanos no Recife: o caso Skylab** ——— 30

*Boaventura de Sousa Santos*

**CAPÍTULO 1** ————— 66

Brasília, *urbs, civitas, polis*: moradia e dignidade humana

*José Geraldo de Sousa Junior e Alexandre Bernardino Costa*

**CAPÍTULO 2** ————— 78

Comentário ao texto: “Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab”, de Boaventura de Sousa Santos

*Eduardo Xavier Lemos*

**CAPÍTULO 3** ————— 82

Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista

*Marcelo Cafrune e Lucas P. Konzen*

**CAPÍTULO 4** ————— 86

O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras

*Benny Schvarsberg, Camila Maia Dias Silva e Flávia Pedrosa*

**CAPÍTULO 5** ————— 93

O Direito Urbanístico vai à cidade: por uma leitura jurídica inserida na produção conflitiva do espaço urbano

*Alvaro Pereira, Giovanna Bonilha Milano e Leandro Franklin Gorsdorf*

**CAPÍTULO 6** ————— 100

Entra em beco, sai em beco... Direitos, emergências e tensões em torno do direito à moradia

*Adriana Nogueira Vieira Lima, Liana Silvia de Viveiros e Oliveira e*

*Maria José Andrade de Souza*

<b>CAPÍTULO 7</b>	<b>108</b>
Existem instrumentos urbanísticos “progressistas” ou “regressistas”? Reflexões sobre uma possível “entrada” para pensar criticamente o Direito Urbanístico <i>Alex Ferreira Magalhães</i>	
<b>CAPÍTULO 8</b>	<b>116</b>
E a favela veio para o centro <i>Jacques Távora Alfonsin</i>	
<b>CAPÍTULO 9</b>	<b>123</b>
Notas para um (des)curso de Direito Urbanístico <i>Julia Ávila Franzoni e Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino</i> <i>Labá – Direito Espaço Política</i>	
<b>CAPÍTULO 10</b>	<b>130</b>
A produção da cidade ilegal: processos de estigmatização e criminalização de espaços urbanos <i>Alicia Soares, Ana Antic, Catarina Sula, Gabriel Carvalho, Gabriel Mariotto, Gianluca Biagini, Grazielly Rocha, Guilherme Novaes, Gustavo Formenti, João Sano, Laura Gonzaga, Leticia Kleim, Mariana Guerra, Marianna Haug, Raiany Boaventura, Samaerika Santos e Tais Fagundes</i> <i>Núcleo de Direito à Cidade</i>	
<b>CAPÍTULO 11</b>	<b>136</b>
Raça, espaço e direito: reflexões para uma agenda decolonial no Direito Urbanístico <i>Luana Xavier Pinto Coelho e Lorena Melgaço</i>	
<b>CAPÍTULO 12</b>	<b>144</b>
A cidade como um bem comum pilar, emergente do direito à cidade <i>Nelson Saule Júnior</i>	
<b>CAPÍTULO 13</b>	<b>153</b>
Iluminismo e cidade em Sergio Paulo Rouanet: pontos de partida para uma discussão sobre o direito à cidade <i>Wilson Levy</i>	

## PARTE II

### O DIREITO À CIDADE COMO PARADIGMA DO DIREITO URBANÍSTICO

#### **CAPÍTULO 14** 162

O direito à cidade: desafios para a construção da utopia por uma vida transformada

*Henrique Botelho Frota*

#### **CAPÍTULO 15** 171

O direito à cidade achado na rua e o ordenamento jurídico brasileiro

*Lígia Maria Silva Melo de Casimiro*

#### **CAPÍTULO 16** 178

O direito à cidade sob a lente dos intérpretes do Direito

*Daniel Gaio*

#### **CAPÍTULO 17** 186

Reflexões preliminares sobre a reforma urbana e o direito à cidade

*Rafael Soares Gonçalves*

## PARTE III

### ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL

#### **CAPÍTULO 18** 194

“Ainda vão me matar numa rua”: direito à cidade, violência contra LGBTI+ e heterocisnormatividade na cidade-armário

*Claudio Oliveira de Carvalho e Gilson Santiago Macedo Júnior*

#### **CAPÍTULO 19** 202

Além do protesto: Movimento Pau de Arara reivindica a cidade

*Lauro Gurgel de Brito*

#### **CAPÍTULO 20** 208

Assessoria técnica e organização popular em defesa do direito à cidade: a experiência das ZEIS em Fortaleza, Ceará

*Marcela Monteiro dos Santos, Lucas Gollignac Lessa e Thais Oliveira Ponte*

#### **CAPÍTULO 21** 214

A capoeira como (re)significação do direito à vida urbana

*Álison Rafael de Sousa Lopes*

#### **CAPÍTULO 22** 223

A cidade como espaço de lutas por direitos: a política referencial de direito à cidade da Cese em sua atuação junto aos movimentos sociais

*Vanessa Pugliese*

## **CAPÍTULO 23** 232

Cidades para as Pessoas: experiências e desafios do direito à moradia e a participação popular na gestão urbana do município de Blumenau – SC

*Anamaria Teles, Carla Cintia Back, Feliciano Alcides Dias, Marilda Angioni e Luiz Guilherme Karpen*

## **CAPÍTULO 24** 240

Desafios para a concretização de direitos que brotam das lutas sociais: assessoria jurídica popular e o caso da ocupação urbana em Santo Antônio de Jesus-Bahia

*Leonardo Fiusa Wanderley*

## **CAPÍTULO 25** 248

O direito achado nas ruas do Rio: uma nova agenda do direito à cidade

*Enzo Bello e Gladstone Leonel Júnior*

## **CAPÍTULO 26** 255

Direito à moradia achado na rua e o poder judiciário

*Rafael de Acypreste e Alexandre Bernardino Costa*

## **CAPÍTULO 27** 265

Direito à moradia para as mulheres sob a ótica da autonomia: atuação e conquistas dos movimentos sociais

*Maiara Auck*

## **CAPÍTULO 28** 271

Direito ao trabalho e à moradia como indissociáveis ao direito à cidade: relato da experiência do programa Polos de Cidadania com uma cooperativa formada por trabalhadores com trajetória de rua

*Sielen Caldas de Vilhena, Ana Laura Gschwend Monteiro,*

*Barbara Franciele Oliveira Gualberto e Luísa Bergara de Souza*

## **CAPÍTULO 29** 278

O endireitamento da agenda urbana como efeito do poder conservador das ruas no golpe de 2016

*Rene José Keller e Suellen Bezerra Alves Keller*

**CAPÍTULO 30** 287

A função social da posse e moradia: direitos achados nas ocupações organizadas no centro de São Paulo

*Carmen da Silva Ferreira, Jomarina Abreu, Luciana Bedeschi*

**CAPÍTULO 31** 294

O jargão como delimitador de espaços urbanos – uma comunidade de travestis do bairro Sete Portas – Salvador (BA): uma análise à luz da Ecolinguística e do Direito Achado na Rua

*Tadeu Luciano Siqueira Andrade*

**CAPÍTULO 32** 304

Movimento Sociocultural Noitesuja e a luta pelo direito à cidade

*Amanda Nobre Alayon Mescouto da Silva, Amayna Beatriz Neves Farias Dantas da Cunha, Elis Silva de Carvalho, Leonardo Botelho dos Santos e*

*Maura Sabrina Alves do Carmo*

**CAPÍTULO 33** 310

Práticas urbanas insurgentes, pluralismo jurídico e assessoria popular na construção do direito à cidade: o caso do Ceas

*Elen Catarina Santos Lopes, Manoel Maria do Nascimento Junior e*

*Thaianna de Souza Valverde*

**CAPÍTULO 34** 316

Um projeto histórico de liberdade: a experiência dos ciganos Calon do bairro São Gabriel, em Belo Horizonte – MG, no processo de regularização fundiária

*Priscila Paz Godoy*

**CAPÍTULO 35** 325

Participação social na revisão do Plano Diretor de Palmas –TO: o Judiciário diante de sua função política

*João A. Bazzoli e Nayara Gallieta Borges*

**CAPÍTULO 36** 332

População em situação de rua: direito à moradia, direito à cidade

*Francisco das Chagas Santos do Nascimento*

**CAPÍTULO 37** 340

Os povos indígenas e as lutas pelo bem viver a cidade no Brasil

*Assis da Costa Oliveira, Isabella Cristina Lunelli e Renata Carolina Corrêa Vieira*

## PARTE IV

### O DIREITO URBANÍSTICO APLICADO PARA A PROMOÇÃO DA POLÍTICA URBANA

<b>CAPÍTULO 38</b>	<b>348</b>
Resistências urbanas e assessoria técnica, a arquitetura possível e necessária <i>Caio Santo Amore, Leandro de Oliveira Coelho, Maria Rita de Sá Brasil Horigoshi e Rafael Borges Pereira</i>	
<b>CAPÍTULO 39</b>	<b>358</b>
A política urbana que nós amávamos tanto: balanço e perspectivas do Direito Urbanístico no Brasil <i>Betânia de Moraes Alfonsin, Paulo Eduardo de Oliveira Berni e Pedro Prazeres Fraga Pereira</i>	
<b>CAPÍTULO 40</b>	<b>366</b>
O plano diretor e a legislação brasileira: avanços, retrocessos e desafios <i>Mariana Levy Piza Fontes</i>	
<b>CAPÍTULO 41</b>	<b>375</b>
Direito Urbanístico e propriedade em um bairro autoconstruído de Salvador <i>Raúl Márquez Porras</i>	
<b>CAPÍTULO 42</b>	<b>382</b>
Desafios de implementação do direito à cidade nas periferias brasileiras: a desinformação urbanística na ZEIS Bom Jardim <i>Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas e Mariana Quezado Costa Lima</i>	
<b>CAPÍTULO 43</b>	<b>389</b>
Direito achado nas ruas, nos rios e nos mares: a regularização fundiária entre as funções arrecadatória e socioambiental do patrimônio da União <i>Patricia de Menezes Cardoso</i>	
<b>CAPÍTULO 44</b>	<b>399</b>
Ocupação de edifícios em grandes cidades brasileiras: questões de regularização fundiária <i>Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides</i>	
<b>CAPÍTULO 45</b>	<b>406</b>
Orçamento participativo no Distrito Federal: um aprendizado urbano democrático e cidadão <i>Nair Heloisa Bicalho de Sousa</i>	

**CAPÍTULO 46** \_\_\_\_\_ 417

O papel da normativa internacional do direito à moradia e a luta pela sua efetivação

*Ivan Tamaki Monteiro de Castro e Livia Gimenes Dias da Fonseca*

**CAPÍTULO 47** \_\_\_\_\_ 424

O poder público e o instituto do tombamento na eficácia da preservação de imóveis no centro antigo da cidade de Salvador

*Lysie dos Reis Oliveira e Camila Celestino C. Archanjo*

**CAPÍTULO 48** \_\_\_\_\_ 432

Usucapião coletiva em litígio: os limites do sistema de justiça na interpretação do art. 10 do Estatuto da Cidade a partir do estudo de caso das ações do Bolsão Sabará, na cidade de Curitiba – PR

*Maria Eugenia Rodrigues Trombini e Alice Dandara de Assis Correia*

**CAPÍTULO 49** \_\_\_\_\_ 442

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e O Direito Achado na Rua no contexto da crise epistemológica da ciência moderna

*Paulo Somlanyi Romeiro*

**CAPÍTULO 50** \_\_\_\_\_ 449

A cidade das pessoas: em defesa da função social da propriedade e da posse urbana

*Karla Moroso, Benedito Roberto Barbosa, Orlando Santos Junior e*

*Fórum Nacional de Reforma Urbana*

**PARTE V**

RETRATOS DA PRODUÇÃO  
SOCIAL DO DIREITO  
URBANÍSTICO

**O Direito Urbanístico achado na rua** \_\_\_\_\_ 453

**Sobre os autores, as autoras, os  
organizadores e as organizadoras** \_\_\_\_\_ 483



# Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)<sup>1</sup> é uma associação civil de âmbito nacional sem fins lucrativos que atua como produtor de conhecimento e disseminador de reflexões em torno do Direito Urbanístico, tendo como fundamento a defesa do direito à cidade. Com atuação desde 2005, reúne profissionais, pesquisadores e estudantes e possui, dentre suas finalidades, o desenvolvimento de pesquisas que incidem sobre a reivindicação, desenho e implementação de políticas urbanas e ambientais, apoiando movimentos populares e outros atores sociais no que diz respeito à promoção do direito a cidades justas, democráticas e sustentáveis.

Mais do que se preocupar com o desenvolvimento do direito urbanístico como uma disciplina hermética, o IBDU atua sempre no sentido de ampliar o debate, agregando conhecimentos variados e múltiplos, inclusive aqueles que surgem das práticas cotidianas dos movimentos sociais. Ao longo desses 14 anos de atuação, o Instituto constituiu uma ampla rede de associados, que congrega juristas, urbanistas, arquitetos, advogados e demais estudiosos da área do planejamento urbano, colocando-se como uma entidade que maneja a lei e tem em seu horizonte o que está além dela.

Com uma administração interna descentralizada, o IBDU tem como diretriz institucional uma atuação espalhada e descentralizada no território nacional, buscando incidir em todas as cinco macrorregiões do país e congregando narrativas diversificadas e perspectivas múltiplas do que é direito à cidade.

Passados 30 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e quase duas décadas do Estatuto da Cidade, é possível constatar que houve significativo avanço da ordem jurídico urbanística no país, referenciada nos marcos das funções sociais da cidade e da propriedade, da gestão democrática das cidades e do bem-estar de seus habitantes, processo para o qual contribuímos ativamente, mesmo antes de nossa fundação. Diante do contexto de crise política e social vividas no país nos últimos anos, muitas dessas conquistas encontram-se sob ameaça. O Instituto encontra-se comprometido com a defesa dos valores e princípios consagrados por esta ordem, mobilizando seus associados e articulando-se com outros atores engajados na resistência aos retrocessos impostos.

Dentre suas linhas de atuação, é importante ressaltar, o IBDU tem o compromisso ainda de promover a reconstrução cotidiana do campo do Direito Urbanístico a partir do diálogo com interseccionalidades como gênero, raça e sexualidade. Ativamente participante da pesquisa acadêmica no Brasil, o Instituto edita e promove semestralmente a Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU), revista acadêmica que tem por iniciativa a difusão do pensamento crítico sobre temas relacionados à política urbana e suas implicações na ordem jurídica.

---

<sup>1</sup> Página na internet: <http://www.ibdu.org.br/>.

## Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos

O Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos (NEP)<sup>1</sup> representa a mais nítida iniciativa concernente aos direitos humanos no âmbito da Universidade de Brasília. Trata-se de uma unidade de pesquisa, organizada em perspectivas temáticas e interdisciplinares, administrativamente vinculada ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam). Congregando professores, estudantes, servidores, profissionais e investigadores de diferentes áreas, dedica-se o NEP à reflexão sobre o problema da paz e à promoção da dignidade da pessoa humana.

Basicamente, segue uma linha de atuação com o propósito de reunir pessoas e entidades públicas e privadas para debater e desenvolver novas formas de ensino e aprofundar a pesquisa sobre a paz e os direitos humanos a fim de que se estabeleçam relações recíprocas, neste campo, entre a sociedade e a universidade.

A concepção de direitos humanos a que se referem os objetivos do NEP deriva de um texto que serviu de ponto de partida para as discussões levadas a efeito no Colóquio sobre Direitos Humanos na América Latina, promovido, em 1987, em conjunto com a Fundação Dannielle Mitterrand (France-Libertes). Nesse texto, o NEP afirmou que, na América Latina, o problema dos direitos humanos compreende não somente a luta pelos direitos humanos da tradição liberal, como os direitos individuais, políticos e civis, e os direitos dos trabalhadores na pauta socialista, mas, também, a transformação da ordem econômica nacional e internacional, contra toda a marginalização, a exploração e as formas de aniquilamento, que impedem a possibilidade de uma participação digna nos resultados da produção social e o pleno exercício do direito à cidadania. A dignidade aí referida não exprime somente a ideia absoluta e abstrata de natureza humana, designativa dos direitos tradicionais. O NEP sustenta uma concepção abrangente desde a qual a noção de paz compreende um sistema complexo de relações políticas que dependem da estreita relação entre direitos humanos, democracia e liberdade.

O NEP se constitui como uma unidade de pesquisa, dirigida por um conselho deliberativo composto por todos os seus membros, o qual elege um coordenador e o seu vice, nomeados pelo reitor da Universidade. A maioria dos membros, incluindo aqueles diretamente ligados à Universidade, participam do Núcleo sem remuneração, exceto a participação em recursos de financiamento de pesquisa ou pró-labore e a remuneração derivada do contrato básico do professor ou servidor. A estrutura material e de pessoal de apoio é oferecida pela Universidade, por meio do Ceam.

Criado em 1º de dezembro de 1986, por ato do reitor e autorização do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe), o NEP registra resultados significativos, com reconhecimento nacional e internacional, conforme consta de relatórios anteriores (nomeação para o prêmio Unesco de Educação para os Direitos Humanos, candidatura indicada pela IPRA – International Peace Research Association; resenha de Andre-Jean Arnaud no nº 9, 1988, de *Droit et Societé*, Montcretien, Paris). Seus membros, qualificados em sua formação científica e experientes na prática de uma intervenção transformadora na sociedade, têm forte presença em eventos, com publicações de trabalhos e progressos em pesquisas nos campos da paz e dos direitos humanos, pela identificação de três linhas principais de pesquisa, a saber: O Direito Achado na Rua, Pesquisa para a Paz e Direitos Humanos e Cidadania.

---

<sup>1</sup> Texto originalmente publicado no primeiro volume da série *O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao Direito*, em 1993.



## PARTE I

O Direito Achado na Rua e  
uma perspectiva crítica para o  
Direito Urbanístico

## Capítulo 4

# O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras

---

Benny Schvarsberg  
Camila Maia Dias Silva  
Flávia Pedrosa

---

### 1. Introdução

Neste capítulo, propomos uma reflexão sobre a aproximação entre o direito à cidade, O Direito Achado na Rua e o Direito Urbanístico brasileiro. O que seria garantir o direito à cidade, pelo viés do Direito Achado na Rua, e como o marco jurídico e urbanístico brasileiro tem sido construído e desconstruído nesse sentido? Para compor essa narrativa, abordaremos separadamente os conceitos dos 3 “direitos” citados e, em seguida, apontaremos a correlação proposta na perspectiva dos limites e desafios para que os dois primeiros possam incidir com maior efetividade no terceiro.

Lefebvre (2000) nos ensina que a prática espacial de uma sociedade se descobre decifrando seu espaço e propõe três representações desse espaço: o espaço percebido, o concebido e o vivido. O espaço percebido é o do cotidiano, do dia a dia; o concebido é o do conhecimento, das proposições legislativas, dos planos e projetos; e o vivido, o do afeto e da sensibilidade. São espaços diferentes, mas interligados. Não há como se falar em um sem considerar os outros. Nessas representações, alguns espaços não são percebidos ou concebidos por todos, apesar de serem vividos por todos. O espaço concebido é o espaço dominante. Os espaços de representação, ou seja, os espaços vividos, são os espaços dominados, portanto, suportados, que a imaginação tenta modificar e se apropriar. Atualizando essa problemática, Sennett (2018) propõe duas representações sintetizadas nas noções de espaço construído e habitado. A primeira dialoga com o conceito de espaço concebido de Lefebvre, a segunda dialoga tanto com o conceito de espaço percebido quanto de espaço vivido. Para aprofundar esse debate, cabe se perguntar: percebido como e por quem? Concebido como, por quem e para quem? E vivido, como e por quem?

Podemos supor, desde já, que o direito à cidade não se trata somente de moradia bem localizada, transporte, educação, serviços, tampouco do somatório desses recursos urbanos. É mais que isso. Trata-se de conceito amplo, que abarca a triplicidade proposta. Enquanto conceito, é introduzido por Lefebvre (2006) como o direito 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. Lefebvre ressignifica o conceito de cidadania, para além da garantia de direitos e deveres, ressaltando a democracia direta na produção coletiva da cidade como uma prática de desalienação. Harvey contribui com essa ampliação do conceito ao agregar:

Saber que tipo de cidade queremos é uma questão que não pode ser dissociada de saber que tipo de vínculos sociais, relacionamentos com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos nós desejamos. O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados. (HARVEY, 2012).

O direito à cidade é, portanto, um direito comum antes de individual, e depende da ação do coletivo para atuar no sentido de transformar o espaço concebido, de moldar os processos de urbanização, de sentir os espaços. Os moradores das cidades são os protagonistas dessa luta, tendo em vista a predominância do urbano enquanto fração do espaço. Também podemos dizer que, quando falamos em direito à cidade, não há como desvincular a dimensão objetiva e até mensurável desse conceito da dimensão subjetiva presente no tratamento dado às questões do espaço. Dimensão subjetiva presente no espaço percebido e no espaço vivido.

Alinhado com Lefebvre, Santos (1994) propôs uma releitura do conceito de “espaço banal”, de Perroux (1950). É o espaço de realização da vida coletiva, onde tudo e todos estão, a ele pertence e são contemplados; sejam os que mandam ou não, pobres ou ricos, poderosos e não poderosos. Assim, sintetiza a noção de que os sistemas de objetos e de ações que compõem o espaço são resultantes da vida coletiva, ou seja, de todos. Na sua obra seminal *O retorno do território*, o autor afirma a necessidade de contrapor, inclusive, o conceito de espaço banal ao conceito de rede, pois “além das redes, antes das redes, apesar das redes, depois das redes, com as redes, há o espaço banal, o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns” (SANTOS, 1994).

Ao conceito de espaço banal, Milton Santos associa as noções de horizontalidade e verticalidade. A horizontalidade como o fundamento do cotidiano de todos os sujeitos, sendo possível a vivência da política. Nas horizontalidades, é possível a ampliação da coesão da sociedade no sentido do interesse coletivo. Nelas, o cotidiano territorialmente partilhado cria suas próprias normas fundadas na similitude ou na complementaridade das produções e no exercício de uma existência solidária (SANTOS, 1996, p. 55). E o que é o direito à cidade se não a cidade do espaço banal, das horizontalidades, para todos?

O que dizer do Direito Achado na Rua? Esse é tão ou mais vinculado ao protagonismo do coletivo quanto o direito à cidade, tendo em vista que é indissociável dos movimentos sociais e populares e

dos direitos humanos. É o direito compreendido enquanto modelo de legítima organização social da liberdade (ESCRIVÃO; SOUSA JUNIOR, 2016), para o qual não bastam as leis, tendo em vista que o direito pode operar legislativamente ou não. Isso não quer dizer que as leis sejam vilãs, mas que a simples previsão legal de um direito não basta em si. Esta, pelo viés do Direito Achado na Rua, pode até fazer com que passe a servir de substituto, verdadeira ilusão, da sua real efetivação.

O Direito Achado na Rua está presente na triplicidade das representações do espaço propostas por Lefebvre, no espaço banal e nas horizontalidades de Milton Santos. O espaço concebido, por exemplo, quando reduzido às leis, sobretudo àquelas que pretendem uma ordenação urbanística, não dá conta de cidades diversas, característica intrínseca do urbano, em uma sociedade predominantemente e cada vez mais urbana. 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.

Nesse viés, O Direito Achado na Rua é forma de resistência do reducionismo do marco jurídico e urbanístico às leis, ou seja, do direito à legislação. É o espaço banal, com as suas horizontalidades, percebido e vivido por todos, mesmo com as limitações do espaço concebido, que, muitas vezes, possui o Estado como protagonista de todo um aparato de legislação urbanística. Assim, trata-se de espaço concebido e a ser regulado, então: como, por quem e para quem? Seria fruto do encontro entre O Direito Achado na Rua e o Direito Urbanístico? A reinvenção de uma democracia que dê à população, para além de viver e perceber o espaço, o direito de concebê-lo?

## 2. O marco jurídico e urbanístico brasileiro e sua correlação com o direito à cidade e O Direito Achado na Rua

Ao abordarmos o marco jurídico e urbanístico brasileiro, tem-se que a base para a construção do capítulo da política urbana da Constituição de 1988 reflete o enredo que, ao longo dos séculos XX e XXI, apresentou-se como o enredo dos movimentos sociais no Brasil. A formalização da política urbana no país aconteceu justamente a partir da Constituição Federal de 1988, sendo-lhe dedicado um capítulo específico, ainda que vinculado ao título “da ordem econômica e financeira” que, em 2001, viria a ser regulamentado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Destaque-se que, antes do golpe de 1964, havia um incipiente processo de amadurecimento democrático, o qual foi ressemantizado pelos militares sob o discurso da baderna subversiva de inspiração comunista. O referido processo já contava com o início de um movimento pela reforma urbana. Durante o governo Goulart, houve uma contribuição relevante no sentido de construção de uma política habitacional articulada à questão urbana. Foram introduzidos temas e propostas com características progressistas, que, pela primeira vez, colocaram em evidência a questão urbana como fundamental para enfrentar a crise de moradia presente nas cidades brasileiras no início dos anos 1960.

Nesse cenário, salienta-se a realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), conhecido como Seminário do Quitandinha (hotel em que foi realizado em Petrópolis – RJ).

O SHRU foi promovido pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB), com o apoio do governo federal, e gerou propostas para uma nova política habitacional e urbana que, inclusive, configuraram um projeto de lei de reforma urbana que não chegou a tramitar no Congresso Nacional, pois o golpe militar interrompeu essas perspectivas, que viriam a ser retomadas quase duas décadas mais tarde, durante a redemocratização, a partir do processo Constituinte, na luta pela reforma urbana. Essa luta deu origem ao já mencionado capítulo da política urbana na CF de 1988 e à sua regulamentação, treze anos mais tarde, com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Para Escrivão e Sousa Junior (2016), o regime de enunciado democrático, no Brasil, surgiu com o objetivo de atingir novos sujeitos políticos, no intuito de resgatar direitos reprimidos pelo regime autoritário anterior. Os atores sociais engajados na Assembleia Constituinte, portanto, buscavam uma materialidade de direitos, que não somente funcionassem do ponto de vista semântico, mas também do ponto de vista pragmático. 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. Foi, portanto, uma conquista das lutas sociais e, ao mesmo tempo, a “conservação da organização política das instituições de poder”, ou, escrito de outra forma, o início de uma justiça de transição, com seus avanços e retrocessos. Uma justiça de transição que permanece até os dias atuais.

Nesse sentido, não é difícil chegarmos a aproximação proposta no início desta abordagem, tendo em vista que o direito à cidade, conforme já mencionado, depende da ação do coletivo e não é garantido apenas por leis; O Direito Achado na Rua requer ações coletivas, representações dos excluídos, ações “de baixo para cima”, e também não está contido nas leis, pois transborda-as e muitas vezes confronta-as. Já o marco jurídico e urbanístico brasileiro, presente na CF de 88 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade, teve origem com uma emenda popular proposta pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana junto à Constituinte de 1988. São três lutas contra hegemônicas e complementares entre si, que enfrentam resistências de espectro autoritário, a rondar sem descanso uma sociedade ainda em amadurecimento democrático.

Diante desse cenário, nota-se que a política urbana, no Brasil, passou por avanços e retrocessos nos últimos vinte e cinco anos, sob a égide da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Cidade e das demais leis e decretos que vieram na sequência com o intuito de regulamentação. 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, representam bem os avanços.

Em consonância com os avanços na esfera nacional, emergem ações nas esferas locais que reúnem atores múltiplos na concepção de espaços mais diversos e democráticos. Práticas como o Orçamento Participativo (OP) e os Planos de Bairro dinamizam a tríade lefebvriana, retroalimentam a produção jurídico-legislativa do Direito Urbanístico e as possibilidades de gestão do espaço urbano e dão visibilidade às demandas constantemente atualizadas pelos cidadãos. No caso dos OPs, vai-se além

da participação social orçamentária prevista no art. 44 do Estatuto da Cidade, cria-se um instituto democrático que estimula o bem-estar a partir do reconhecimento da não estanqueidade das demandas populares, observada na evolução do direcionamento dos investimentos públicos.<sup>1</sup>

O debate acerca dos planos de bairros tem acontecido em diversos municípios, a exemplo do previsto no Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei nº 16.050/2014) e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador (Lei nº 9096/2016). Trata-se de instrumental capaz de ampliar a capacidade de participação e de fiscalização da execução do orçamento público pelos cidadãos que, impulsionados pelo sentimento de pertencimento, tornam-se parte na concepção de seu espaço mais imediato, logo, menos abstrato e mais tangível.

No que se refere aos retrocessos, podemos citar, entre outros, a continuidade da expansão da fronteira agrícola a partir do grande latifúndio, a desvinculação entre a produção de habitação de interesse social pelo programa Minha Casa Minha Vida com os Planos Diretores Municipais e a Política Nacional de Habitação, a conversão de terras rurais em urbanas sem a captura de mais-valias pelo poder público para reinvestir de forma mais redistributiva, os violentos processos de reintegração de posse, a construção de habitações de interesse social de má qualidade e distante dos centros urbanos, o entendimento de regularização fundiária enquanto mera titulação e o estímulo à venda de imóveis públicos sem considerar a possibilidade de utilização para minimizar o déficit habitacional.

Alguns dos retrocessos citados foram apoiados em mudanças na legislação, como aconteceu com a edição da Lei nº 13.465/2017, que teve origem com uma medida provisória, editada na contramão das demandas sociais, por um governo que nunca foi eleito e que se utilizou desse expediente para praticamente fechar o campo de disputas dentro do aparato estatal.

Cenários atuais, com a presença de retrocessos como os descritos e com a manutenção e até estímulo a modelos de cidades que negam a vida urbana, são formas de violações aos direitos humanos, ao direito à cidade, não dialogam com O Direito Achado na Rua, nem com a Constituição Federal de 1988. Mas pensar o Direito em uma esfera pública, sem reduzi-la à estatal, parece um caminho aberto, mesmo que diante de retrocessos.

### 3. Considerações finais: espaços de esperança

Em programa veiculado na TV Supren no dia 15 de agosto de 2018,<sup>2</sup> o professor José Geraldo de Sousa Junior registrou a importância de se lutar pela Constituição, tendo em vista o atual e forte movimento de desconstitucionalização, astucioso e artificioso, sem se instalar uma Assembleia Constituinte. Mencionou, ainda, a necessidade de reconhecer que, mesmo nesse momento, a Constituição ainda é um projeto em construção, que não se realizou plenamente, portanto, devemos focar no que ainda há a construir, nos comprometer com a defesa de um projeto de sociedade que não se completou, na

<sup>1</sup> A iniciativa está demonstrada no estudo comparativo entre 253 cidades brasileiras que a adotaram (TOUCHTON; WAMPLER, 2013).

<sup>2</sup> TV SUPREN é o canal de comunicação da União Planetária, uma ONG sediada em Brasília/DF. Programa intitulado: Constituinte de 1988: 30 anos depois, o que restou? (Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tWj7zUT8uPE>. Acesso em: 12 set. 2018).

construção de uma sociedade de direitos, e não de uma sociedade de privilégios pautada no positivismo de uma velha ordem e que remete ao século XIX.

Nesse sentido, há necessidade de partir novamente das bases, dos movimentos sociais, da articulação da sociedade civil, resgatando a histórica experiência de resistência democrática brasileira. São formas de pressão social por reformas que diminuam a desigualdade e não alimentem os regimes autoritários que tem ganhando novo fôlego em tempos recentes. Iniciativas que se identificam com as lutas pelo direito à cidade e com a continuidade da construção do marco jurídico urbanístico, no sentido do Direito Achado na Rua, para a elaboração coletiva de cidades mais justas.

A defesa de territórios de solidariedade encontra pautas em comum como, por exemplo, a defesa da participação popular direta na produção dos espaços da cidade que promove a redistribuição dos recursos, a coexistência respeitosa e reconhecedora das diversidades e a garantia dos direitos sociais, a regulação do mercado de terras, para que atue na efetivação da justiça social, no combate à concentração de capital no território, e na promoção do acesso à terra barata, especialmente para os despossuídos.

São pautas que nos possibilitam retornar à pergunta feita no início desta abordagem: o que seria garantir o direito à cidade pelo viés do Direito Achado na Rua, e como o marco jurídico e urbanístico brasileiro tem sido construído e desconstruído nesse sentido?

Garantir o direito à cidade pelo viés do Direito Achado na Rua é escapar da armadilha do reducionismo do marco jurídico e urbanístico às leis, ou seja, do direito à legislação. É entender que o poder para a consolidação desses direitos é social, e que o Estado é apenas uma das formas de sua organização. Já a construção e a desconstrução do marco jurídico e urbanístico brasileiro ainda serão pauta para muitos anos de estudo, trabalho e militância, tendo em vista os embates para o entendimento de que a cidade, antes de atender aos interesses econômicos e estar submetida à lógica do mercado e do lucro, é um valor de uso e não só de troca, um direito coletivo, um Direito Urbanístico achado nas ruas.

## Referências

ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

LEFEBVRE, Henri. *A produção do espaço*. Tradução Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão cap. I a V- fev.2006 (Cap. I – Propósito da Obra).

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006.

PERROUX, François. Economic space: theory and applications. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 64, 1950.

*Constituinte de 1988: 30 anos depois, o que restou?* Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tWj7zUT8uPE>. Acesso em: 12 set. 2018.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Editora Boitempo, 2015.

SANTOS, Milton. O retorno do território. *In*: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. de. & SILVEIRA, M. L. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: HUCITEC, 1994.

SAULE Jr., Nelson. *Direito urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

SENNETT, Richard. *Construir e Habitar: ética para uma cidade aberta*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

STEINBERGER, Marília. *Território, ambiente e políticas públicas espaciais*. Brasília: LGE/Paralelo 15, 2006.

TOUCHTON, Michael; WAMPLER, Brian. *Improving Social Well-Being Through New Democratic Institutions*. Idaho/EUA: Boise State University, 2013.

