

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](http://www.editora.unb.br)  
E-mail: [contatoeditora@unb.br](mailto: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

<b>Apresentação</b>	16
<b>Nota ao prefácio</b>	22
<b>Prefácio: Introdução ao Direito</b>	24
<i>Roberto Lyra Filho</i>	
<b>Os conflitos urbanos no Recife: o caso Skylab</b>	30
<i>Boaventura de Sousa Santos</i>	
<b>CAPÍTULO 1</b>	66
Brasília, <i>urbs, civitas, polis</i> : moradia e dignidade humana	
<i>José Geraldo de Sousa Junior e Alexandre Bernardino Costa</i>	
<b>CAPÍTULO 2</b>	78
Comentário ao texto: “Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab”, de Boaventura de Sousa Santos	
<i>Eduardo Xavier Lemos</i>	
<b>CAPÍTULO 3</b>	82
Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista	
<i>Marcelo Cafrune e Lucas P. Konzen</i>	
<b>CAPÍTULO 4</b>	86
O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras	
<i>Benny Schvarsberg, Camila Maia Dias Silva e Flávia Pedrosa</i>	
<b>CAPÍTULO 5</b>	93
O Direito Urbanístico vai à cidade: por uma leitura jurídica inserida na produção conflitiva do espaço urbano	
<i>Alvaro Pereira, Giovanna Bonilha Milano e Leandro Franklin Gorsdorf</i>	
<b>CAPÍTULO 6</b>	100
Entra em beco, sai em beco... Direitos, emergências e tensões em torno do direito à moradia	
<i>Adriana Nogueira Vieira Lima, Liana Silvia de Viveiros e Oliveira e Maria José Andrade de Souza</i>	

<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

#### **CAPÍTULO 38** **348**

Resistências urbanas e assessoria técnica, a arquitetura possível e necessária

*Caio Santo Amore, Leandro de Oliveira Coelho, Maria Rita de Sá Brasil Horigoshi e Rafael Borges Pereira*

#### **CAPÍTULO 39** **358**

A política urbana que nós amávamos tanto: balanço e perspectivas do Direito Urbanístico no Brasil

*Betânia de Moraes Alfonsin, Paulo Eduardo de Oliveira Berni e Pedro Prazeres Fraga Pereira*

#### **CAPÍTULO 40** **366**

O plano diretor e a legislação brasileira: avanços, retrocessos e desafios

*Mariana Levy Piza Fontes*

#### **CAPÍTULO 41** **375**

Direito Urbanístico e propriedade em um bairro autoconstruído de Salvador

*Raúl Márquez Porras*

#### **CAPÍTULO 42** **382**

Desafios de implementação do direito à cidade nas periferias brasileiras: a desinformação urbanística na ZEIS Bom Jardim

*Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas e Mariana Quezado Costa Lima*

#### **CAPÍTULO 43** **389**

Direito achado nas ruas, nos rios e nos mares: a regularização fundiária entre as funções arrecadatória e socioambiental do patrimônio da União

*Patricia de Menezes Cardoso*

#### **CAPÍTULO 44** **399**

Ocupação de edifícios em grandes cidades brasileiras: questões de regularização fundiária

*Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides*

#### **CAPÍTULO 45** **406**

Orçamento participativo no Distrito Federal: um aprendizado urbano democrático e cidadão

*Nair Heloisa Bicalho de Sousa*

**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 IV

O Direito Urbanístico aplicado para a  
promoção da política urbana

## Capítulo 43

# Direito achado nas ruas, nos rios e nos mares: a regularização fundiária entre as funções arrecadatória e socioambiental do patrimônio da União

---

Patricia de Menezes Cardoso

---

### 1. Contexto: regularização fundiária para quem?

O patrimônio federal brasileiro é marcado por imensa diversidade sociocultural e biodiversidade, incluindo vasta tipologia de imóveis em milhares e diversos municípios brasileiros: da Mata Atlântica à Amazônia, do Cerrado à Caatinga, do Pantanal aos Pampas. Trata-se de um gigantesco conjunto composto *i)* pelos imóveis de órgãos federais extintos utilizados no serviço público, abandonados ou ocupados para fins de moradia; *ii)* bairros e favelas situados em terrenos de marinhas e seus aterros acrescidos na zona costeira; *iii)* várzeas e terrenos marginais ao longo dos rios federais; *iv)* terras indígenas e unidades de conservação da natureza; *v)* glebas rurais arrecadas; parte ou integralidade de ilhas fluviais, costeiras e oceânicas; *vi)* áreas de uso militar e reservadas à defesa nacional; *vii)* praias, mar, rios, igarapés, lagoas, lagunas e aquíferos (art. 20 CF/88 c/c DL 9.760/1946); entre outros. Classificam-se os bens da União em geral como dominiais (sem afetação pública e passíveis de uso privado), de uso comum do povo (como os rios, as praias e o mar, de usos múltiplos de interesse coletivo) e de uso especial (de afetação específica a repartições públicas). Parte relevante dos bens públicos federais, cabe ressaltar, concentra-se no litoral e região amazônica, sob a influência do ciclo das águas fluviais e marítimas.

Nesse cenário, os desafios da regularização fundiária do patrimônio da União são compostos tanto pelos territórios de povos e comunidades tradicionais, pelos assentamentos urbanos de baixa renda e dos posseiros da agricultura familiar, quanto pelos condomínios de média e alta renda e pelos latifúndios rurais, ou ainda pelos imóveis utilizados nos serviços públicos. Tais situações, com frequência, registram conflitos de sobreposição entre diversos interesses públicos sociais, ambientais, culturais, econômicos e de interesse militar.

A gestão desse universo pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), criada há 165 anos, é marcada por políticas de desestatização dos bens públicos como motor da colonização do país. Uma trajetória histórica em que a privatização e a mercantilização em massa foram promovidas com finalidade arrecadatória – via de regra sem qualquer preocupação com o ordenamento fundiário, seu impacto local e regional. Priorizou-se, nesse processo, a destinação de terras e a legalização para quem pudesse pagar (incluindo estrangeiros), em detrimento de usos ancestrais e sustentáveis por parte dos grupos formadores de nossa sociedade – especialmente indígenas e quilombolas, bem como da maioria da população pobre.

A partir de 1998, novos instrumentos de destinação do patrimônio federal foram criados, facilitando sua alienação, mas ainda com uma abordagem predominantemente arrecadatória e independente da efetiva utilização dos imóveis urbanos e rurais.

Desde 2005, contudo, o patrimônio da União começa a ser percebido como recurso estratégico para o desenvolvimento do país. O que possibilitou que outros usos de interesse público, econômicos, sociais, ambientais e culturais pudessem rivalizar em maior escala com sua histórica e fundadora finalidade arrecadatória. A destinação de imóveis federais passa a dar suporte a políticas de inclusão *socioterritorial*, preservação ambiental, projetos de implantação de infraestrutura e ampliação de serviços públicos federais. O que é simbolizado pela revisão da missão da SPU, que integra o atual Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, passando a ser a de “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos da Nação” (Art. 1º, I, Portaria nº 232 de 03/08/2005, Regimento Interno).

A Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União (PNGPU) buscou, assim, a compatibilização entre interesses sociais, ambientais e econômicos. Para a concretização deste novo paradigma de democratização da gestão patrimonial, foram criados novos instrumentos de regularização fundiária de interesse social, como os Termos de Autorização de Uso Sustentável<sup>1</sup> para o reconhecimento da posse tradicional de famílias e comunidades agroextrativistas ribeirinhas e costeiras; além da Lei de Regularização Fundiária de Terras da União (Lei nº 11.481/2007), com ênfase na regularização fundiária e provisão habitacional urbana;<sup>2</sup> e, ainda, a Lei do Programa Terra Legal (Lei nº 11.952/2009), que enfatiza a regularização fundiária rural e urbana na Amazônia.

Esse último marco legal teve a função social como elemento norteador das ações de regularização fundiária, adequando, com isso, a antiga e esparsa legislação patrimonial da União à Constituição Federal de 1988 e ao Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001 e Medida Provisória nº 2.220/2001). Passam a ser aplicados alguns importantes instrumentos de regularização gratuita individual e coletiva diretamente pela SPU ou indiretamente pelo Distrito Federal, estados, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos produtoras de habitação social. Exemplos, nesse sentido, incluem o direito subjetivo à concessão de uso especial para fins de moradia urbana, a ampliação das hipóteses de interesse

<sup>1</sup> Previsto, desde de 2006, nos normativos da SPU consolidada pela Portaria nº 89/2010 e previsto no art. 10-A da Lei nº 9.363/1998, desde 2017, aplicável a áreas indubitavelmente da União como várzeas e rios e ilhas federais, praias e ilhas sem sede de município, implementado pelo Projeto Nossa Várzea, premiado pela ENAP e que beneficiou cerca de 60 mil famílias ribeirinhas agroextrativistas na Amazônia entre 2006/2016 e hoje também é aplicado na Zona Costeira de diversos rios federais do país.

<sup>2</sup> Foram beneficiadas cerca de 560 mil famílias em processos de regularização fundiária, segundo dados da SPU 2003/2010.

social da aplicação da concessão de direito real de uso (como os usos sustentáveis dos povos e das comunidades tradicionais) e a doação do domínio pleno de imóveis para fins de moradia. Além disso, novas formas de cancelamento de títulos preexistentes foram criadas, com a extinção 1) do aforamento de grandes glebas pelo instituto do abandono (no caso de ocupação por assentamentos informais populares) e 2) das inscrições de ocupação que afetem: áreas de uso comum do povo, destinadas à implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais, reservas indígenas, áreas ocupadas por comunidades quilombolas, entre outras. Registre-se que o cancelamento de tais áreas, no caso de não apresentarem a contrapartida da efetiva utilização em consonância com a função social, é ainda de grande dificuldade, o que representa um dos principais entraves à regularização fundiária e destinação de área para provisão de habitação de interesse social. No caso de famílias de baixa renda inscritas como ocupantes ou foreiras, a faixa de renda de isenção do pagamento de taxas à União foi ampliada na nova legislação de três para cinco salários mínimos de renda mensal, prevendo-se, por fim, a gratuidade do registro público.

Na Amazônia, o Programa Terra Legal tratou da regularização fundiária de áreas da União, facilitando a legalização das ocupações urbanas e rurais situadas nas glebas arrecadadas pelo Incra ao longo das rodovias federais na região – que constituem significativa parte das cidades dos nove estados que compõem a Amazônia Legal. A regularização e o acesso à propriedade privada pelos pequenos<sup>3</sup> posseiros agricultores e agroextrativistas familiares foi priorizada, mas a lei também possibilitou em condições diferentes a regularização dos médios e grandes posseiros, por meio da doação para até um módulo fiscal e venda em valores abaixo do mercado para os demais. A priorização do rompimento do domínio público das terras e florestas na região amazônica aumentou a pressão e especulação sobre as áreas de expansão urbana e para a regularização de grandes áreas griladas ou desmatadas.

Após a ruptura democrática de 2016, a Lei nº 13.465/2017 simboliza o novo paradigma de retomada das privatizações em massa e preferência à destinação de terras para as atividades econômicas. Esta lei desconstruiu as bases da política fundiária do país,<sup>4</sup> buscando a reestruturação do mercado formal focada no interesse econômico de pequenos grupos privilegiados. A norma prevê o atendimento pelo Estado da regularização de ocupações irregulares de alto padrão e de enormes glebas rurais. Anistia destarte o mercado imobiliário, os especuladores e os grileiros urbanos e rurais – às custas da liquidação do patrimônio da União, especialmente na Amazônia e Zona Costeira.

Nas áreas urbanas, tal lei priorizou a regularização de loteamentos e condomínios fechados de médio e alto padrão, em detrimento das áreas de interesse social por parte do poder público. A privatização e o

<sup>3</sup> Foram entregues 29.798 títulos rurais de domínio entre 2009/2017, sendo 95% para pequenos posseiros rurais de até 4 módulos fiscais, que corresponde aos agricultores familiares, sendo 72% destes beneficiários de doação (até 1 módulo fiscal), e a menor parte (2,6%) médios e grandes posseiros, com área regularizada correspondente a 23% do total (áreas de 4 a 15 módulos fiscais), segundo apuração MDA/SEAD. Em 2018, totalizou a doação de 500 núcleos urbanos situados em 135 municípios da Amazônia, para os entes locais assumirem o desafio da regularização fundiária urbana.

<sup>4</sup> Revogando a disciplina nacional de regularização fundiária de assentamentos urbanos (Capítulo III da Lei nº 11.977/2009) e alterando as regras de regularização e venda de imóveis da União, do Programa Terra Legal na Amazônia e Minha Casa Minha Vida, da regularização rural e da Política Nacional de Reforma Agrária, de licitações, registro público. Devido aos seus diversos vícios formais e materiais, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5771 do MPF.

assalto aos espaços públicos da cidade, como ruas, praças e acesso às praias e aos rios, como privilégio das classes dominantes, passa a ser legalizada através da criação do “condomínio de lotes” e do “loteamento de acesso controlado”. Em suma, os loteamentos fechados até então proibidos pela Lei Federal de Parcelamento Urbano agora podem ser regularizados. Ao mesmo tempo, legaliza-se a regularização da precariedade para os pobres, afastando a exigência do habite-se para moradias sobrepostas em lajes, abrindo-se mão do direito à moradia adequada em prol da inclusão destas áreas no mercado imobiliário formal urbano. Nas áreas rurais, os grandes posseiros foram priorizados em face dos agricultores familiares. Permite-se, então, a regularização em favor de quem já é proprietário de outro imóvel e sem cadeia possessória contínua, incentivando o desmatamento e a grilagem de terras com a alarmante ampliação de 1.500 para 2.500 hectares as áreas rurais passíveis de regularização a custos irrisórios.

A regularização fundiária com foco no interesse exclusivamente econômico para o aquecimento do mercado de terras fez explodir os já intensos conflitos fundiários na Amazônia e em territórios de povos e comunidades tradicionais. Um processo acompanhado de nova onda de despejos e incêndios de favelas e ocupações urbanas e de uma acelerada financeirização da terra. A fórmula baseada na mera entrega de títulos conduz, ainda, ao fortalecimento do conceito privatista da terra – um dos pilares da tradição patrimonialista que constitui e mantém as elites fundiárias no Brasil.

Considerando tais questões, é mister ressaltar que a função social da propriedade pública depende da aproximação do interesse público com o interesse social, a partir de uma noção de público que vá além do direito estatal (e de sua captura pelo interesse privado). Tal aproximação exige o reconhecimento das utilidades empregadas aos imóveis públicos pela sociedade, inclusive àquelas consolidadas à margem da atuação estatal, ou seja, a produção social das cidades e dos direitos territoriais. É dessa forma que a regularização fundiária configura elemento estruturante do combate às desigualdades em nossas cidades. Descolando-se do interesse do povo, a apropriação violenta da terra e dos territórios pela hegemonia neoliberal trabalha na desconstrução das conquistas históricas dos movimentos sociais urbanos e rurais e atua, nesse sentido, em ataque à democratização das regras do ordenamento fundiário destinadas ao reconhecimento de instrumentos de acesso à terra e regularização fundiária como direitos dos grupos sociais marginalizados.

Pela narrativa de dinamização da economia brasileira e falaciosa eficiência nos procedimentos de regularização fundiária e alienação de imóveis da União, novos privilégios estão sendo garantidos por uma legalidade colonialista que promove uma concentração fundiária e uma acumulação por extermínio ainda maior.

## 2. Regularização como (i)legalidades insurgentes em ruas, rios e mares

Apresentado sucintamente o contexto de disputa do marco legal da regularização fundiária do patrimônio da União, tratamos a seguir das diferentes abordagens em conflito: regularização como direito ou privilégio, valorizando os conhecimentos nascidos nas lutas dos movimentos sociais no encontro do Direito Urbanístico com O Direito Achado na Rua.

O Estado busca reduzir o Direito ao seu monopólio, marcado pela hegemonia de um pensamento único moderno e ocidental, de raiz colonialista, capitalista, patriarcal e racista.<sup>5</sup> Racionalidade normativa que tem na propriedade seu coração, conflitante com todas as demais formas individuais e coletivas de convivência com a terra, seus múltiplos usos e sentidos.

A apropriação ilegal e ilegítima dos bens comuns está na origem do direito de propriedade promovido pelo Estado, em que o direito estatal sempre foi usado para justificar a apropriação indevida de bens e recursos pelo capital (MATTEI; NADER, 2013). Razão pela qual o acesso à terra assume papel central nas definições das relações de poder político e econômico, fomentando profundas desigualdades que estão no centro dos conflitos sociais brasileiros (MARICATO, 2011).

A relação entre os diversos espaços políticos e a cidadania é marcada por diferentes formas de ocupação e uso do território, cuja (i)legalidade é demarcada pelo Estado, especialmente, a partir da concepção do direito de propriedade. Propriedade que, por seu turno, é o motor da era da financeirização da terra e da moradia, como explica Raquel Rolnik (2015, p. 13):

A hegemonia da propriedade individual escriturada e registrada em cartório sobre todas as demais formas de relacionamento com o território habitado constitui um dos mecanismos poderosos da máquina de exclusão territorial e de despossessão em marcha no contexto de grandes projetos [...]. Na linguagem contratual das finanças, os vínculos com o território são reduzidos à unidimensionalidade de seu valor econômico e à perspectiva de rendimentos futuros, para os quais a garantia da perpetuidade da propriedade individual é uma condição. Desta forma, enlaçam-se os processos de expansão da fronteira da financeirização da terra e da moradia com as remoções e deslocamentos forçados.

A acumulação por despossessão multiplica exclusões e insurgências, marcando os conflitos e as relações de poder que permeiam a luta pelo direito à cidade, entendido como a produção social de um espaço vivido e concretizado pelas lutas sociais de grupos marginalizados, e não de categorias abstratas, como definido por Henri Lefebvre (1974), James Holston (2008) e Partha Chatterjee (2004). Nessa relação de produção do espaço mediada pelo Estado, Chatterjee (2004) verifica arranjos paralegais que modificam e reorganizam as estruturas formais da propriedade e sua contínua confirmação e proteção pela legalidade. Um contexto que remonta à relação entre legal e ilegal, que exceções permitem o alargamento do direito de propriedade (privada e estatal), e em que se dá a luta pela distribuição real dos direitos entre os cidadãos e não cidadãos.

Repensar os direitos de propriedade a partir de outras solidariedades que fundam a noção de bem comum é tarefa urgente. Isso porque o direito enquanto lei e a realidade descolam-se e conflitam entre

<sup>5</sup> Boaventura de Sousa Santos (Santos, 2018) defende que os três principais modos de dominação da era moderna são o capitalismo, colonialismo e patriarcado ou, mais precisamente, hetero-patriarcado, diferenciando o colonialismo histórico do modo de dominação colonial que continua de diversas formas enquanto hegemonia ocidental. Esta abordagem é trabalhada no âmbito dos estudos pós-coloniais e das epistemologias do sul, que investiga efeitos do colonialismo a partir de referências dos estudos culturais e subalternos, marcados por obras como: *Black Skin, White Masks* (FANON, 1952), *Orientalism* (SAID, 1978) e *Can the Subaltern Speak?* (SPIVAK, 1988). Na América Latina, entre as diversas linhas de estudo destacam-se os estudos decoloniais, com Anibal Quijano e muitas(os) outras(os), e sobre o colonialismo interno, com Gonzales Casanova e Silvia Rivera Cusicanqui.

si – tanto quanto o que é definido como legal é permeado por ilegalidades, e estas mesmas mostram-se plenas de legitimidades e exigibilidades de direitos que são humanos e fundamentais. Ao tratar do histórico da propriedade no Brasil com base nos textos de Oliveira Vianna e Monteiro Lobato, Holston refere-se aos “bugreiros” (matadores de índio) e aos “grileiros” (fraudadores da terra) que operavam a serviço dos colonizadores. São personagens essenciais para se compreender o caráter da promoção da ilegalidade como forma de desenvolvimento:

As leis do progresso são claras: o assassinato gera a civilização e a modernidade; a ilegalidade produz legalidades e direitos. A combinação de genocídio com usurpação cria propriedade, riqueza e nação. Esta visão de progresso nacional promove uma série de personagens e um conjunto de processos que foram resultado de séculos de conflitos fundiários e trabalhistas. Paradoxalmente, estas são também as forças que vão gerar as periferias urbanas e suas cidadanias insurgentes no cinquenta anos seguintes. (HOLSTON, 2008, p. 196).

As políticas públicas de regularização fundiária e reconhecimento territorial são exemplos de conquistas dos movimentos sociais no marco legal brasileiro que buscam a efetivação de seus direitos territoriais – é o caso do Estatuto da Cidade, por exemplo. No contexto atual de crise da democracia brasileira, como visto na introdução deste artigo, é justamente o ordenamento fundiário e o controle sobre os recursos naturais que foram objeto de reformas antipopulares por um governo ilegítimo, facilitando a especulação sobre a terra urbana e rural, bem como a exploração mineral, florestal, petrolífera e aquífera do patrimônio da União.

A compreensão da regularização fundiária de interesse social como direito social é um componente do direito humano à moradia adequada enquanto busca da segurança da posse, de condições saudáveis de habitabilidade, adequação cultural e acessibilidade econômica. É também componente do direito à cidade sustentável – a ser garantida de forma a promover a inclusão *socioterritorial* com acesso aos serviços públicos e na vida cultural urbana –, ao mesmo tempo que se reconhecem outras organizações sociais coletivas periféricas como parte da cidade. Alarga-se, assim, o conceito de cidadania e de propriedade para rever processos históricos de exclusão e de apropriação violenta do comum.

A regularização fundiária articula, portanto, de forma indissociável, a potência das lutas territoriais enquanto produção social do direito à cidade em face ao Estado, reivindicando um direito urbanístico popular, que reconhece uma (i)legalidade alternativa subalterna. A regularização fundiária de interesse social pode ser entendida como o reconhecimento do Direito Achado na Rua e a transição da ilegalidade para a legalidade cosmopolita de que fala Boaventura de Sousa Santos, ou seja, “a componente jurídica das lutas que recusam aceitar o *status quo* do poder, bem como o mal sistemático por ele causado, e que os combatem em nome de legitimidades normativas e culturais de tipo alternativo” (SANTOS, 2017, p. 75).

As lutas pela regularização fundiária exigem a convivência do direito estatal com os sistemas jurídicos produzidos social e pluralmente, notadamente por grupos sociais que buscam sua emancipação social frente a processos de criminalização, inferiorização e subalternização. Exatamente nesse sentido, o ideário do Direito Achado na Rua ensina que, diante do direito moderno, normativamente inadequado e institucionalmente ineficiente, “o Direito não é, ele se faz, nesse processo histórico de

libertação” (SOUSA JUNIOR, 2008, p. 289), devendo se reconhecer no povo a “comunidade aberta dos intérpretes da Constituição” (ALFONSIN, 2009).

Assim, independentemente das categorias jurídicas dos bens públicos, o que está em jogo é verificar quais são os usos efetivos dos imóveis públicos pela sociedade, sobretudo àqueles consolidados em desobediência à atuação estatal (como o caso do uso para fins de moradia por quem não possui outro lugar para morar). Nesse contexto, é fundamental distinguir a utilização dos imóveis públicos de forma gratuita para a garantia de direitos fundamentais – o direito à moradia e à cidade como componentes da dignidade humana – das situações em que há a discricionariedade do poder público no sentido de outorgar ou não o uso de imóveis públicos mediante contrapartida onerosa.

A utilização dos imóveis públicos pela coletividade como forma de efetivar interesse geral – no qual se inclui o uso privativo por particular quando este concretiza um interesse social – deve, portanto, ser reconhecida, promovida e fomentada no âmbito das políticas públicas. Ao mesmo tempo, os privilégios e crimes contra o patrimônio público devem ser coibidos, como a apropriação indevida das terras públicas com fins especulativos e a grilagem de terras (enriquecimento ilícito mediante a venda fraudulenta do patrimônio público). Ressalta-se que tais crimes em geral estão associados a outros, como a exploração do trabalho escravo e o desmatamento ilegal em áreas urbanas e rurais.

Vale destacar, ainda, a abrangência territorial do Direito Urbanístico, que deve cuidar também da integração entre o urbano e o rural, assim como dos diversos mundos “rururbanos” que existem nessa transição<sup>6</sup>. O direito às cidades sustentáveis é portador tanto do direito ao campo como do direito à urbe, de tal forma que, em cada um desses contextos específicos, a regularização fundiária deve ser entendida como o direito de ser e estar nesses diversos meio ambientes.

Nos muitos “Brasis” entre o rural e o urbano, atenção especial deve ser dada à disputa das áreas de expansão urbana, a partir da definição de que o plano diretor deverá englobar o território do município como um todo nos termos do Estatuto da Cidade. Muitas vezes, esta é a principal fronteira de expansão colonialista nas cidades: comprar hectares verdes para vender metro quadrado em terrenos para os empreendimentos imobiliários que criam loteamentos fechados. A privatização das áreas comuns destina-se, ainda, a ofertar grandes áreas públicas rurais para as monoculturas da indústria extrativa predatória e agropecuária industrial. Dessa forma, a especulação sobre a terra produz um duplo efeito perverso nos processos de desterritorialização de comunidades urbanas e rurais, de agricultores familiares e de povos e comunidades tradicionais.

A invisibilidade dos grupos sociais e dos corpos tratados como descartáveis por nossa economia política é o maior desafio para a efetivação da função social da terra e da propriedade. Conforme registrado por Carlos Frederico Marés de Souza Filho, os direitos coletivos são invisíveis, de tal forma que “no universo do direito individual, tudo que seja coletivo é estatal, ou omitido, ou invisível” (SOUZA FILHO, 1999, p. 313).

<sup>6</sup> Recente estudo sobre classificação e caracterização dos espaços urbanos e rurais do Brasil (IBGE, 2017) nos ajuda ver além das estatísticas que definem a população brasileira como 84,4% urbana baseada em critérios demográficos (Censo 2010), apontando que, por uma nova metodologia de apuração, os municípios brasileiros são predominantemente rurais – representando 60,4% – que abrigam 17% da população.

Nesse sentido, a função socioambiental da propriedade pública, mesmo compreendida enquanto utopia, é problemática. De um lado, significa um novo paradigma da gestão dos bens públicos federais, caracterizados em significativa parte pela relação de terras, florestas e seus habitantes com os ciclos das águas das marés e dos rios com relevante vocação ambiental, considerando seus múltiplos usos sustentáveis e sentidos para os diferentes povos e comunidades do Brasil. Ademais, exige ir além das noções tradicionais do Direito Administrativo em relação ao patrimônio público, de forma a aplicar os instrumentos de gestão democrática urbano-ambiental da propriedade e da cidade previstos no Estatuto da Cidade – conciliando-os com a manutenção do domínio público sempre que houver interesses públicos que assim justifiquem, como a reserva de terras, florestas e águas fora do mercado para os mais marginalizados.

De outro lado, a raiz do conceito de direito de propriedade (privada ou estatal) limita a própria função socioambiental, expropriando o comum e o público tecidos pelas diferentes formas de organização *socioterritorial* de produção da vida – que se afirmam incompatíveis, ou que vão além da noção de propriedade. É esse o cenário em que as terras, águas e florestas e os espaços públicos e comunitários de diferentes culturas importam em territórios vivos. E se afirmam pela prática de usos múltiplos e sentidos, formas de existência e convivência com uma natureza com sujeitos e não apenas objetificada com propriedade e mercadoria, para além da racionalidade cartesiana colonialista, capitalista, patriarcal e racista, fundada na dicotomia entre humanidade e natureza.

### 3. Aprendizados

A disciplina da regularização fundiária é palco de intensa disputa entre diferentes grupos sociais, com a abrupta inversão, nos últimos anos, da então incipiente priorização do interesse social para o viés econômico na destinação dos bens federais nas políticas públicas nacionais.

Os desafios do Direito Urbanístico após 30 anos de aprovação da Constituição Cidadã em 1988 ainda residem na efetividade de seu capítulo de política urbana, fruto das lutas sociais do Movimento Nacional pela Reforma Urbana. O princípio constitucional da função social da propriedade urbana afirma-se tão menosprezado pelo Estado no Brasil que a desapropriação-sanção por seu descumprimento, previsto no artigo 182 de nossa Lei Maior, nunca foi aplicada.

Face a essa realidade, as lutas territoriais são a principal fonte de produção do direito à terra e à moradia no nosso país. É a agência dos movimentos sociais na reivindicação da justiça territorial aos excluídos que produz espaços políticos diversos, transcendendo o direito de propriedade e alargando a própria concepção de cidadania.

Os desafios do Direito Urbanístico das ruas, rios e mares é tão grande quanto o da defesa da democracia no Brasil. Ambos colocados diante de um preocupante avanço do fascismo na sociedade e de um crescente Estado de exceção social e econômica.

Atualmente, tanto a implementação continuada de políticas públicas<sup>7</sup> e dos instrumentos de democratização do acesso à terra contidos no marco legal orientado pela função social da propriedade (como a própria construção normativa de um Direito Urbanístico popular) estão sucumbindo frente à voracidade do mercado imobiliário na era da financeirização da terra. É nesse contexto que se dá a reestruturação da organização fundiária e do trabalho em um novo ciclo de privatizações dos bens públicos e empresas estatais.

Os conflitos decorrentes do choque entre a concepção do patrimônio público como bem comum e como um ativo exclusivamente econômico, continua tendo nos movimentos sociais e na lutas territoriais por direito e justiça os seus principais agentes seja em face das instituições, seja em busca de maior autonomia diante delas. Os aprendizados adquiridos com políticas públicas democráticas e inovadoras, mesmo que ainda marginais, são alimento para o fortalecimento dessas lutas ao mesmo tempo que ampliam o horizonte sobre o papel da atuação do Estado.

A descolonização dos territórios segue, assim, como utopia. Reiterada por cada sujeito que reivindica sua história e por cada comunidade que resiste e existe no seu lugar, lutando pelo seu direito de ser e estar e criar a cidade. Lutas por emancipação social, nutridas pela combinação da revolta, da alegria e da esperança.

## Referências

ALFONSIN, Jacques. O Direito Achado na Rua: positivismo de combate. Entrevista concedida à *Revista on-line do Instituto Humanista Unisinos*, n. 305, v. 9, p. 6-10, 24/08/2009. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/2754-jacques-alfonsin-2>. Acesso em: 21 nov. 2018.

ALVES, Fábio (org.). *A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia*. Brasília: Ipea, 2016.

CARDOSO, Patrícia de Menezes. *Democratização do acesso à propriedade pública no Brasil: função social e regularização fundiária*. Dissertação (Mestrado em Direito Urbanístico-Ambiental). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

CHATTERJEE, Partha. *The politics of the governed: Reflections on popular politics in most of the world*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2004.

HOLSTON, James. *Cidadania Insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. Tradução Claudio Carina. Companhia das Letras, 2013.

LEFEBVRE, Henri. *The Production of Space*. Tradução Donald-Nicholson-Smith, 1991. Blackwell Publishing, 1974.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

MATTEI, Ugo; NADER, Laura. *Pilhagem: quando o estado de direito é ilegal*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

MOREIRA, Fernanda Accioly. *Terras de exclusão, portos de resistência: um estudo sobre a função social das terras da União*. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

<sup>7</sup> Sobre as experiências e os desafios da gestão do patrimônio da União e a aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade de acesso à terra urbana ver: Cardoso, 2010; Reschke, 2010 e 2013; Rodriguez, 2013; Moreira, 2018. A respeito da regularização fundiária nas áreas da União na Amazônia ver: Valadares, 2013 e Alves, 2016.

RESCHKE, Alexandra; GUERESI, Simone; AUGUSTINI, Camila. Um novo parâmetro para a gestão dos bens públicos da União: função socioambiental da propriedade. *In: Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre, v. 2, n. 8, p. 35-43, out./nov. 2006.

RESCHKE, Alexandra. *O Estatuto da Cidade e o papel do patrimônio da União na democratização do acesso à terra e na democratização do estado*. Monografia (Especialização). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

RESCHKE, Alexandra. (org.). *Patrimônio de Todo Brasileiro*. Brasília: Ministério da Fazenda - CAIXA, 2013.

RODRIGUES, Evaniza. *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia*. 2013. Dissertação (Mestrado em Habitat). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

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

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Direito como liberdade: o Direito achado na rua - experiências populares emancipatórias de criação do Direito*. Tese de Doutorado, Universidade Nacional de Brasília, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o Direito ser emancipatório? *In: Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 3-76, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *As Bifurcações da Ordem Revolução, Cidade, Campo e Indignação*. Coimbra: Almedina, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina, 2018.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os direitos invisíveis. *In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (orgs.). Os sentidos da democracia*. Políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 1999.

VALADARES, Alexandre Arbex. Terra Legal e Nossa Várzea: duas concepções diversas de políticas de regularização fundiária e acesso à terra. *In: Boletim Regional Urbano-Ambiental do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, 8, 27-34, 2013.